

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
CONDITION INTERNATIONALE
DES ILES IONIENNES

Depuis le Congrès de Vienne jusqu'à nos jours

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le 21 Janvier 1901, à 2 heures 1/2

PAR

Gaston LÉVY

Président : M. RENAULT.

Suffragants : { MM. LESEUR,
PILLET, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13

1901

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être
considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
CONDITION INTERNATIONALE
DES ILES IONIENNES

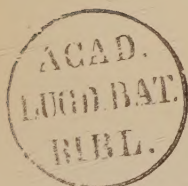
Depuis le Congrès de Vienne jusqu'à nos jours

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'Acte public sur les Matières ci-après sera soutenu le
Lundi 21 Janvier 1901, à 2 heures 1/2.

PAR

Gaston LÉVY



Président : M. RENAULT.

Suppléants : { MM. LESEUR, } *professeurs.*
 { PILLET, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT & DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT, ET RUE TOULLIER, 13

1901

BIBLIOGRAPHIE

Archives du Ministère des Affaires étrangères. *Les îles Ioniennes*, vol. 1 à 22.

Comte d'Angeberg. *Le Congrès de Vienne et les Traités de 1815.*

Debidour. *Histoire diplomatique de l'Europe.*

Engelhardt. *Les Protectorats anciens et modernes.*

Gervinus. *Histoire du XIX^e siècle.*

Lameire. *De la Neutralité territoriale ou locale.*

Lavis et Rambaud. *Histoire générale.*

Lawrence. *Commentaires de Wheaton.*

Lenormand. *La Grèce et les îles Ioniennes.*

Napoléon. *Correspondance.*

Papadapoulo Vretos. *Mémoires sur le Comte Capo d'Istria.*

Pauthier. *Les îles Ioniennes pendant l'occupation française et le protectorat anglais.*

Piccioni. *Essai sur la Neutralité perpétuelle.*

Pillet. *Des Droits de la puissance protectrice sur l'administration interne de l'État protégé.*

Pisani (l'abbé). *L'expédition russo-turque aux îles Ioniennes (Revue d'histoire diplomatique).*

Politis. *La guerre gréco-turque.*

Rodocanachi. *Bonaparte et les îles Ioniennes.*

Vandal. *Napoléon I^{er} et Alexandre de Tilsitt à Erfurth.*

INTRODUCTION

I

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LES ILES IONIENNES

Les îles Ioniennes forment un archipel, gracieusement recourbé dans la mer du même nom, au devant du golfe de Patras, le long des côtes occidentales de la Turquie et de la Grèce ; leur superficie est de 2,852 milles carrés. Elles sont au nombre de sept principales : Corfou, l'ancienne Corcyre, Paxo (Ericusa), Ste-Maure (Leucade), Theaki (Ithaque), Céphalonie, Zante et Cerigo (Cythère). Il faut y rattacher, politiquement, un grand nombre de petites îles qui en dépendent ainsi que quelques bourgs situés en face sur la côte d'Epire, comme Bucintro, Parga, Préveza et Vonizza et qui ont toujours fidèlement partagé le sort des îles principales. Leur population, qui n'a jamais dépassé 250,000 âmes, est d'origine grecque, mais la proximité de l'Italie, les relations de commerce, les traditions laissées par la domination de Venise l'ont rendue à moitié italienne et de nombreuses familles appartiennent à la fois aux deux nationalités par l'origine et par le langage. Natu-

rellement les Ioniens sont en très grosse majorité de religion grecque. Les catholiques, qui sont au nombre de 10,000 environ, sont tous des Vénitiens. Il faut également signaler dans les villes, à Corfou en particulier, une population importante de Juifs venus d'Italie et surtout d'Apulie, lors des persécutions dont ils y furent l'objet.

Il peut paraître étrange, au premier abord, qu'un peuple de si minime importance, habitant un territoire aussi réduit, puisse fournir le sujet d'une étude historique et juridique de quelque intérêt; et pourtant, on peut dire sans exagérer qu'il est peu de nations, et même de grandes nations, dont l'histoire ait été aussi tourmentée, et qui aient traversé, en moins de temps, autant de vicissitudes politiques. En moins d'un siècle, en effet, les insulaires ont été soumis à cinq protectorats successifs, et les grandes puissances de l'Europe, la France, la Russie, l'Angleterre, ont exercé tour à tour leur domination dans les îles. Elles ont donné lieu dans le même laps de temps, à des négociations difficiles et compliquées et ont fait l'objet d'un nombre considérable de protocoles et même de traités.

Le Congrès de Vienne qui devait remanier complètement la carte de l'Europe, et qui avait à trancher les questions les plus délicates et les plus redoutables, ne dédaigna pas de s'occuper à maintes reprises des îles Ioniennes et les discussions qu'elles provoquèrent parmi les diplomates ne furent pas des moins ardentes.

Le Congrès ne parvint pas, d'ailleurs, à préciser nettement leur condition internationale qui ne devait être réglée définitivement que beaucoup plus tard, en 1864.

Comment expliquer une pareille anomalie, une semblable disproportion entre l'importance numérique du peuple Ionien, et le rôle international qu'il a joué, comment expliquer surtout qu'au cours du xix^e siècle, il n'ait jamais connu l'indépendance, et n'ait fait pour ainsi dire que changer de maîtres ?

C'est dans l'étude de la situation géographique des îles, de leur prospérité commerciale, et aussi dans le caractère et l'esprit des Ioniens que nous trouverons la réponse. Première station de la route d'Égypte et par conséquent des Indes, les Îles commandaient en même temps l'entrée de la mer Ionienne et des détroits ; d'autre part, leur proximité des côtes de Grèce et de Turquie devait assurer à la nation qui en serait maîtresse, un rôle marqué et peut-être prépondérant dans les affaires d'Orient.

L'importance de cette position stratégique de tout premier ordre n'avait pas échappé à Bonaparte et dès 1796 il écrivait de Milan : « les îles de Corfou et de Zante sont plus intéressantes pour nous que l'Italie entière », et un peu plus tard, dans une lettre adressée au Directoire, il disait : « L'empire des Turcs s'écroule tous les jours ; la possession des Îles nous mettra à même de le soutenir ou d'en prendre notre part (1) ».

(1) RODOCANACHI, *Bonaparte et les îles Ioniennes*, p. 33.

Dans un siècle où la question de la succession turque semblait se poser à l'Europe d'une façon si menaçante, on comprend les convoitises que devaient exciter les îles parmi les candidats éventuels à cette succession et c'est, en effet, beaucoup à leur heureuse situation que les insulaires durent la perte de leur liberté.

Mais il faut ajouter aussi que les îles Ioniennes ont toujours joui d'une prospérité commerciale et agricole peu commune, qui a beaucoup contribué à attirer sur elles l'attention des puissances européennes. La végétation des Îles est fort riche ; leurs vallons bien exposés et bien cultivés produisent des oranges, des citrons, des raisins, du vin, de l'huile, et dans les plaines que parcourent des routes bien tracées, s'épanouissent d'opulentes moissons de blé. Leur situation maritime en fait un entrepôt commercial des plus importants ; elles font venir des côtes d'Italie et de Grèce le sucre, le café, les objets fabriqués, et y exportent leurs produits ; Corfoù possède un excellent port des plus renommés et sa grande rade ressemble à un vaste lac ; Napoléon, qui appréciait tant la valeur stratégique des îles Ioniennes, ne négligea pas non plus leur importance commerciale. Il fit publier en France une liste détaillée des produits qu'on en pouvait tirer et de ceux qu'on y pourrait importer et proclama « que les Îles devaient devenir le grand entrepôt de l'Adriatique ».

Trop bien partagés par la nature et, d'autre part, beaucoup trop faibles pour pouvoir se défendre, les

Ioniens devaient donc fatalement perdre leur indépendance. Ils étaient, de par la logique des événements, voués à la domination étrangère ; mais nous devons ajouter immédiatement qu'ils ne firent jamais rien pour la repousser, et que souvent même ils l'appelèrent de leurs vœux et l'accueillirent comme une délivrance.

C'est que la République de Venise, qui fut maîtresse des Iles pendant plus d'un siècle, fit peser sur elles un joug véritablement tyrannique. L'influence politique appartint tout entière à la noblesse vénitienne ; toutes les places importantes dans le gouvernement et l'armée ne furent accordées qu'aux nobles qui se livrèrent de plus à une corruption éhontée ; aussi, le peuple Ionien devait-il se prendre d'une haine profonde pour cette noblesse sans scrupule et ses privilèges exorbitants, et il en arriva à porter bien plus haut l'égalité politique que la liberté même et à s'accommoder parfaitement d'une domination étrangère qui supprimerait les pouvoirs de la noblesse en accordant au peuple une certaine part du gouvernement. C'est ce qui nous explique pourquoi les Ioniens ont accueilli avec le plus vif enthousiasme leurs protecteurs successifs, quels qu'ils soient, et comment une des époques les plus troublées de leur histoire fut celle où une indépendance politique relative leur fut reconnue. Ce trait du caractère Ionien est réel et nous est confirmé par des écrivains du temps : « Ils préféreraient vivre demi-libres sous une domination étrangère avec l'égalité, qu'absolument indépendants,

mais soumis à la noblesse (1) », et, dans un rapport adressé au Ministre des affaires étrangères par un de nos consuls, nous relevons ce passage saisissant : « Le peuple Ionien a toujours été divisé par des haines profondes ; en changeant de religion, de gouvernement, de lois, de mœurs, il a toujours conservé dans le caractère ces traits essentiels que l'histoire a dépeints et qui nous le représentent tel qu'il est encore aujourd'hui, déchiré par des luttes intestines et aimant mieux être gouverné par des étrangers que de se gouverner lui-même ».

Par ce concours de circonstances, le peuple Ionien a été appelé à jouer un rôle hors de proportion avec son importance véritable. Cette succession de protectorats étrangers, exercés sur un petit territoire, suivant des idées et des principes différents et souvent opposés, cette suite de traités signés par toutes les grandes puissances, l'exécution même de ces conventions ont donné naissance à un grand nombre de problèmes juridiques, qui intéressent le droit international public : c'est leur étude qui fera l'objet du présent travail.

(1) Arch. aff. étrang. : *Iles Ioniennes*, vol. 22 (rapport consulaire).

II

HISTORIQUE SOMMAIRE DES ÎLES IONIENNES DEPUIS LES
ORIGINES JUSQU'À LA VEILLE DU CONGRÈS DE VIENNE

Aux temps héroïques de la Grèce, les îles Ioniennes ne relevaient que d'elles-mêmes. Elles formaient soit des royaumes séparés, dont le plus célèbre fut celui d'Ithaque, soit de simples colonies qui gardaient encore un lien avec les cités de la Grèce continentale. Une révolte de l'île de Corcyre contre sa métropole Corynthe, fut la cause au moins occasionnelle de la guerre du Péloponèse et de la ruine d'Athènes.

Tombés sous le joug Illyrien, les insulaires ne tardèrent pas à être délivrés par les Romains, et se mirent à la discrétion de la République. Le protectorat que Rome exerça sur les Îles fut large et éclairé, et peut-être aucune période de leur histoire ne fut si heureuse que celle de la domination Romaine ; leurs lois furent respectées, et sous les auspices d'un consul résident, l'administration du pays fut confiée à un chef indigène. « En fait, les rapports des Ioniens avec l'Empire sont de même nature que ceux des États alliés ou *inservientes* qui conservent leurs institutions propres et obtiennent la garantie de leur intégrité territoriale contre l'obligation de prendre part comme auxiliaires aux guerres de la métropole » (1).

(1) ENGELHARDT, *Les Protectorats anciens et modernes*.

Romaines pendant douze siècles, les Iles, durant la période byzantine, furent fréquemment conquises par les Goths et par des bandes sarrasines et normandes. Au ^{xii}^e siècle, elles devenaient sujettes du roi de Sicile. Trop faibles pour se défendre contre leurs nombreux agresseurs et avides d'une paix nécessaire à leur trafic commercial, les Ioniens se trouvaient naturellement amenés à sacrifier un peu de leur liberté en échange d'une protection sérieuse et efficace : c'est ce qui arriva. Venise leur envoya un représentant qui leur offrit la protection de la République en leur promettant le maintien de leurs anciens privilèges, et le pacte fut conclu en 1386. La domination Vénitienne devait être beaucoup plus lourde pour les insulaires que le protectorat de Rome. Venise dominait par un provéditeur général nommé pour trois ans par le Sénat de la République et qui jouissait d'une autorité souveraine. Les Iles élaient seulement un conseil de 150 membres, qui lui-même nommait trois syndics et justiciers chargés de porter au Sénat Vénitien les plaintes de leurs compatriotes. Le protectorat de la Sérénissime eut plutôt les caractères d'une véritable seigneurie. Aucun privilège ne fut respecté ; la seule loi était la volonté souveraine du provéditeur. « La corruption, la vénalité s'étendaient à tous les employés du pays, qui y étaient d'ailleurs envoyés exprès pour faire fortune » (1). Les rapines et le brigandage se mul-

(1) Archives Aff. étr., vol. 22, rapport consulaire.

tiplèrent ; le commerce et l'agriculture furent complètement ruinés. Cette période désastreuse, qui dura quatre siècles, ne devait prendre fin qu'avec la République de Venise elle-même, anéantie par Bonaparte.

C'est dans la période semi-pacifique, semi-guerrière qui sépare les préliminaires de Leoben du traité de Campo-Formio que fut détruite la puissance de la République. La métropole et la terre ferme devaient être abandonnées à la Cour de Vienne. La France, qui comptait refaire sa marine incendiée à Toulon, songea dès la première heure à se réserver les Iles. Nous avons eu occasion de rappeler les lettres que Bonaparte envoyait de Milan au Directoire. D'ailleurs, il fallait se hâter, car nous n'étions pas les seuls à convoiter les îles Ioniennes. Les Russes y comptaient beaucoup de partisans à cause de la communauté de religion. Quant aux Anglais, l'occasion leur paraissait bonne d'obtenir un port dans la Méditerranée. Aussi Bonaparte résolut-il d'user de duplicité. Sous prétexte d'établir dans les Iles un régime semblable à celui qu'il avait créé à Venise, une flotte française mit le cap sur Corfou sans éveiller aucune défiance. Le peuple de cette île accueillit les Français comme des libérateurs et, de fait, ceux-ci délivrèrent les Ioniens du joug de la noblesse. Corfou fut dotée d'un Conseil où toutes les classes de la population étaient représentées, et cette organisation fut étendue à toutes les autres Iles. Le général Gentili modifia l'organisation de la justice qui

ne fonctionnait pour ainsi dire plus, et créa des sociétés d'éducation pour tirer les insulaires de la profonde ignorance dans laquelle les avaient entretenus les Vénitiens. La France mérita vraiment, à cette époque, la reconnaissance des Iles et une proclamation lancée par l'île de Zante débutait par ces mots : « Gloire à l'invincible nation française, nous sommes redevenus grâce à elle, ce peuple libre que nous étions au temps de Périclès, d'Aristide et de Solon », et l'enthousiasme fut si grand que la municipalité Corfiote sollicita à plusieurs reprises « l'honneur pour les Iles de faire partie de la grande nation (1) ». Les Corfiotes allaient au devant des désirs secrets de Bonaparte. Durant les négociations qui précèdent Campo-Formio, il insista vivement pour que la France s'annexât les Iles ; il réussit à faire partager sa manière de voir par le Directoire et l'article 5 du Traité de paix, signé le 17 octobre 1799, lui donna satisfaction : « Sa Majesté l'empereur roi de Hongrie et de Bohême, consent à ce que la République française possède en toute souveraineté les Iles ci-devant Vénitiennes du Levant, savoir : Corfou, Zante, Céphalonie, Sainte-Maure, Cérigo et autres îles en dépendant ainsi que Bucintro, Arta et en général tous les établissements ci-devant vénitiens en Albanie, qui sont situés plus bas que le golfe de Duino ».

C'était l'annexion pure et simple, qui remplaçait le

(1) Lettre de Gentili à Bonaparte.

protectorat de la République de Venise. C'est, d'ailleurs, la seule fois que les Iles, qui devaient être soumises à une succession de protectorats plus ou moins étroits, furent incorporées à la nation souveraine ; on y reconnaît aisément la tendance de la France à transporter directement dans les pays conquis l'administration de la Métropole. Les Iles furent divisées en trois départements, Corcyre, Ithaque et mer Egée, ayant la même organisation en apparence que les départements Français ; mais le Commissaire général qui était un français, nommait à tous les emplois et dirigeait seul la justice et les finances : on renonçait déjà aux idées libérales, et les Ioniens s'en aperçurent avec regret ; ce fut la première faute. Bonaparte allait en commettre une autre, de portée beaucoup plus considérable. Venise avait toujours défendu les populations chrétiennes des monts Acraucéroniens contre les agressions des Turcs et en particulier d'Ali, l'ambitieux pacha de Janina, qui n'avait jamais pu obtenir d'elle la libre traversée du canal de Corfou. Les Français, nouveaux venus, étaient sans défiance ; Ali les accabla de louanges, les accueillit par la *Carmagnole* et la *Marseillaise*, et obtint facilement d'eux de naviguer librement dans les eaux albanaises. Le résultat ne se fit pas attendre : les bandes d'Ali envahirent la région des monts Acraucéroniens, pillèrent les villages et firent un grand massacre de leurs habitants. Cet événement portait un coup funeste au prestige de la République, d'autant plus que le

nouveau gouverneur civil, qui avait remplacé Gentili, en promulguant une constitution beaucoup moins libérale encore que la précédente, s'aliénait complètement les sympathies des Ioniens qui commençaient à se tourner vers la Russie. Bonaparte, instruit des menées russes, interdit aux insulaires, sous peine de mort, d'entretenir des relations avec l'empire du Tsar. Mais les évènements se précipitaient malheureusement pour la France. Ali n'attendait qu'une occasion pour attaquer les Français; Nelson anéantissait la flotte de la République à Aboukir. C'est alors que le Sultan, enhardi par les succès des Anglais qui tenaient la mer, signa, le 20 août 1798, avec l'empereur Paul I^{er}, la Convention de Constantinople, en vertu de laquelle l'amiral Ouchakof entra dans le Bosphore et s'unit à la flotte turque. Le 10 septembre, Sélim déclarait officiellement la guerre à la France et l'ambassadeur Aubert du Bayet était selon l'usage jeté aux Sept-Tours.

La France n'était pas préparée; elle allait avoir à lutter contre le pacha de Janina et les flottes alliées. Le général Chabot, qui commandait à Corfou, ne fut avisé que le 2 octobre 1798 de la déclaration de guerre de la Turquie. Toutes les petites îles cédèrent les unes après les autres; dans un manifeste qu'il adressait aux Zantiotes, l'amiral russe disait « que l'Empereur de Russie et le Sultan, inspirés par la volonté divine et unis par les liens de la plus étroite amitié, avaient entrepris de les délivrer du joug de la nation athée

des Français et de leur donner l'indépendance » : Promesses et déclarations à retenir.

La défense de Corfou fut admirable et la conduite de Chabot héroïque. C'est pendant ce siège qu'un jeune Ionien, Capo d'Istria, qui avait pris parti pour les Russes et qui enflammait les paysans de sa haine contre les Français, fut condamné à mort par contumace et ses biens confisqués. Enfin, le 3 mars 1799, la petite garnison française dut capituler ; elle obtint des conditions honorables, les honneurs de la guerre et le rapatriement. L'occupation française avait duré 20 mois. Les Français avaient peut-être, par leur maladresse, inspiré des haines ; en tous cas, ils avaient éveillé chez les Ioniens l'amour de l'indépendance.

Le 5 mars, les troupes alliées faisaient leur entrée à Corfou aux cris de « Vive Paul I^{er} » et, conformément à la Convention du 5 août, les Turcs étaient mis en possession des Iles.

Avec la chute de la domination française dans les Iles, s'ouvre une nouvelle période intéressante à plus d'un point de vue, et tout d'abord par le régime curieux que les Gouvernements alliés organisèrent dans l'archipel. C'est un protectorat collectif de la Russie et de la Turquie, une sorte de condominium où chacune des deux puissances n'est pourtant pas investie des droits identiques, où chacune occupe vis-à-vis des protégés une situation juridique spéciale, l'une n'ayant que l'apparence de la suzeraineté, l'autre

exerçant le pouvoir effectif ; période intéressante encore, parce qu'elle sera la confirmation de ce trait du caractère Ionien que nous signalions au début : l'incapacité, peut-être même la répugnance à se gouverner soi-même. Enfin, nous y verrons, en admirant l'habileté de la Russie, qui peu à peu resserre les liens du protectorat au point d'en faire une annexion, comment cette dénomination générale de protectorat peut recouvrir des institutions, des situations bien différentes, et parfois sans aucune analogie.

Bien avant de s'être emparés des Iles, les deux alliés se querellaient sur le sort qu'ils leur feraient. Dès le mois d'octobre de l'année précédente, la Turquie avait remis à l'envoyé extraordinaire de Russie une note où elle proposait trois solutions :

1^o Attribuer les Iles à une puissance de deuxième ordre qui ne pouvait être que le royaume de Naples ;

2^o En faire une République ;

3^o Les ériger en principauté sous la souveraineté effective de la Sublime Porte.

Cette politique était fort habile de la part du Sultan. En effet, on ne pouvait pas songer sérieusement à mettre un peuple de religion grecque sous la domination d'un prince catholique. Quant à faire des Iles une République, il semblait évident que l'autocrate de toutes les Russies ne s'arrêterait pas un instant à cette idée. Restait donc la troisième solution qui seule paraissait possible et n'était pas faite naturellement

pour déplaire à la Porte. Mais ce plan ingénieux fut déjoué de façon inattendue. Le Tsar accueillit favorablement le deuxième projet, et malgré les protestations énergiques du Sultan, qui voulait imposer un régime autoritaire « dans un pays infecté par les principes révolutionnaires », la Russie ne voulut rien entendre, et, chose curieuse, défendit fermement le principe des nationalités et les idées libérales. Enfin, la Turquie céda et, le 21 mars 1800, le Traité de Constantinople était conclu entre l'empereur Paul I^{er} et le Sultan Sélim III. D'après l'article 1^{er}, les îles de Corfou, Céphalonie, Zante, etc., formeront, sous le nom de République des Sept-Iles unies, une République en tout semblable à celle de Raguse, c'est-à-dire soumise à titre de vassale à la Sublime Porte, mais gouvernée librement par les notables du pays.

Quant à l'empereur de Russie, il garantissait l'intégrité des Etats de la nouvelle République et le maintien de sa constitution. Si l'on s'en tient donc strictement aux termes du traité, la Porte était suzeraine, la Russie était garante ; mais si nous étudions de plus près la situation, nous verrons qu'elle n'était qu'apparente ; la suzeraineté de la Turquie n'était qu'illusoire et sous ses vagues prérogatives de puissance garante, la Russie s'était réservé la réalité du pouvoir.

Le seul signe de vasselage des Ioniens, vis-à-vis de la Porte, était le paiement d'un tribut versé tous les

trois ans et remplaçant les autres impôts dont ils étaient exempts. En échange, la Turquie leur reconnaît un privilège absolument contradictoire avec leur état de vassalité : les Ioniens résidant en Turquie seront placés sous l'autorité et la protection de consuls investis des mêmes pouvoirs que les consuls des puissances européennes ; d'autre part, il est stipulé que les bâtiments Ottomans ne pourront franchir certaines limites maritimes sans avoir avisé préalablement le consul Ionien résidant à Constantinople. Enfin, les villes de la terre ferme dépendant des Iles devaient être placées sous la domination directe de la Turquie. Celle-ci non seulement leur accorda de nombreux privilèges semblables à ceux dont jouissaient les principautés Danubiennes, mais elle s'engagea à s'entendre de gré à gré avec la République pour fixer le rang du gouverneur Turc dans chaque ville et ses attributions. Ainsi la République vassale traitait d'égal à égal avec son suzerain. Il n'est donc pas exagéré de prétendre que la Porte n'avait obtenu par le traité de 1800 que l'illusion du pouvoir.

La Russie, nous l'avons dit, devait garantir l'indépendance des Iles et les privilèges stipulés par le Traité du 21 mars. Mais comme la paix n'était pas rétablie en Europe, pour rendre cette protection plus efficace, le Tsar obtint par l'art. 5 le droit de mettre garnison dans les forteresses et les ports des Iles, jusqu'à la fin de la guerre. A vrai dire, c'est par ce court article 5

que le véritable esprit du Traité de Constantinople nous est révélé : les îles Ioniennes étaient mises à l'entière discrétion de la Russie, qui seule y disposait d'une force armée, et, si cette dernière daignait accorder à la Porte un prétendu droit de souveraineté, c'était surtout pour masquer cette prise de possession. On a fait justement remarquer que cette situation ressemble fort à celle qui résultera plus tard des relations des principautés Danubiennes avec les Sultans et les Tsars, et qu'elle dénote une singulière persistance dans les procédés du cabinet de Pétersbourg. « La fable de *La proie et l'ombre*, dit M. Engelhardt, se renouvelle dans chacune des transactions qui élargissent le champ de la tutelle orientale de la Russie, mais la proie est toujours pour elle, l'ombre est abandonnée à la Sublime Porte ». Le Gouvernement russe, il est vrai, par suite des circonstances, n'a pas pu toujours, en Roumanie par exemple, s'affranchir de la co-régence Ottomane ; nous verrons qu'il fut plus heureux dans les îles Ioniennes.

D'ailleurs, en fait, contrairement aux conventions et avant le Traité de Constantinople, l'amiral russe Ouchakof, exerçait dans les Îles une autorité prépondérante qui leur avait rendu une tranquillité relative. Il avait formé un conseil de 16 membres chargés provisoirement de l'administration de Corfou. En même temps, à son instigation, les nobles désignaient des délégués qui devaient s'entendre au sujet du nou-

veau régime qu'il s'agissait d'appliquer dans les Iles. Ils envoyèrent d'abord une délégation au Tsar et au Sultan, pour réclamer l'indépendance absolue que leur avait promis, on s'en souvient, l'amiral russe dans ses proclamations. Parmi les délégués se trouvait Capo d'Istria, qui avait encouragé la révolte contre la France. C'est à cette occasion qu'il entra en relations avec la Cour de Russie.

Pendant ce temps, l'amiral rédigea, suivant l'esprit du Traité, un projet de Constitution très libéral qui appelait largement au pouvoir les plébéiens exclus jusqu'ici par la noblesse. Il se méfiait, en effet, de cette dernière, qui lui paraissait enclin à pactiser avec la Turquie. Mais les délégués, infidèles à leur mission, soumirent à la ratification des deux Gouvernements alliés un autre projet qui rendait les nobles à nouveau maîtres du pays et fut agréé par Paul I^{er}, habilement circonvenu. Chaque île était gouvernée par un conseil local composé de nobles, et la Confédération par un Sénat non moins aristocratique qui réunissait tous les pouvoirs. En somme, les Ioniens, par cette Constitution de 1800, jouissaient d'une autonomie parfaite. Nulle part ne se manifestait la suzeraineté ottomane. Mais nous avons vu combien la domination de la noblesse était insupportable au peuple Ionien qui lui préférait tout, même la domination étrangère. Il se souleva dans toutes les Iles, où l'anarchie la plus complète régna. Alors fut abrogée la Constitution autori-

taire de 1800 et remplacée par le régime plus démocratique du 25 octobre 1801. Mais cette fois ce fut la noblesse qui ne voulut pas désarmer et qui fit appel au pouvoir suzerain étranger, la Turquie. Celle-ci envoya immédiatement une flotte, mais devant l'attitude énergique de l'Assemblée démocratique, l'amiral Ottoman, intimidé, se retira précipitamment. Les nobles appelèrent alors à leur aide les Anglais qui débarquent à Corfou et chassent l'Assemblée du peuple. Au même instant, Ali-Pacha offrait ses services à la Porte et s'appêtait à envahir les Iles. C'est l'occasion que choisit la Russie pour réaliser ses desseins.

On a dit que la Russie avait escompté cette situation et qu'elle avait précisément imposé aux Iles une Constitution républicaine, parce qu'elle était persuadée que l'anarchie s'ensuivrait et que ce serait pour elle une occasion constante d'intervention. En tous cas, il faut reconnaître que les évènements servirent admirablement sa politique ; car, au même instant où elle songeait à profiter de cette situation pour se débarrasser de la co-régence Ottomane dans les Iles, la France, par la Paix d'Amiens, du 25 mars 1802, reconnaissait formellement la République des Sept-Iles et l'article 5 du Traité de Constantinople, qui obligeait la Russie à retirer ses garnisons à la signature de la paix, fut complètement oublié. Du même coup, la situation des Russes dans les Iles, de provisoire qu'elle était, devenait définitive, et le protectorat exclusif de la Russie

était substitué à la suzeraineté de la Porte. D'ailleurs, le cabinet de Saint-Pétersbourg n'avait plus aucun ménagement à garder avec son ancienne alliée. Le nouveau Tsar, Alexandre I^{er}, prétendait se faire le champion de la chrétienté contre les infidèles. « Il pouvait donc tout à l'aise réaliser le rêve depuis longtemps caressé de faire des îles du Levant une dépendance russe » (1).

Il envoya à Corfou le comte Mocenigo, chef du corps d'occupation russe, qui se trouvait être pour les insulaires un compatriote, puisqu'il était né à Zante. Mocenigo s'efforça de rétablir l'ordre qui était sérieusement menacé et il justifia tout d'abord les espérances que ses concitoyens avaient placées en lui. Petit à petit, les Îles virent renaître la paix et la sécurité qui leur faisaient défaut depuis si longtemps ; mais les Ioniens n'avaient toujours pas de constitution. Toutes les tentatives faites pour leur en donner une stable et libérale avaient échoué, et celle qui donnait l'autorité aux nobles et celle qui accordait au peuple la prépondérance. Le Tsar voulut tenter une nouvelle expérience, et sous son inspiration personnelle, comme il le confia plus tard à Napoléon, le comte Mocenigo élaborâ une troisième constitution, minutieuse et compliquée, mais qui présentait ce caractère particulier, qu'elle essayait de maintenir un juste équilibre entre les deux factions

(1) RODOCANACHI, *Bonaparte et les îles Ioniennes*.

politiques, tout en laissant aux Iles une large autonomie. Le pouvoir⁵ était remis à la noblesse à laquelle venaient se joindre ceux que leurs capacités rendraient dignes de faire partie du Gouvernement ; ainsi, d'après l'article 7, l'agrégation à une des premières Académies européennes remplacerait le cens : c'était donc une véritable adjonction des capacités.

Cette constitution, dans le détail de laquelle nous n'entrerons pas, organisait un corps législatif chargé de voter les lois et un Sénat qui exerçait le pouvoir exécutif, et dont les attributions ressemblaient fort à celles du Directoire de la Constitution de l'an III. Comme on l'a fait justement remarquer « les principes de la Constitution Directoriale étaient bizarrement accommodés au goût de l'autoritarisme moscovite ». Cette constitution, si minutieuse et si compliquée, qui ne comptait pas moins de 200 articles, était un organisme difficile à faire fonctionner ; et, en effet, elle ne fonctionna pas. A peine venue au monde, on s'aperçut qu'elle n'était pas viable, et on résolut de l'amender. Après deux ans de nouvelles études, la Constitution du 10 décembre 1806 fut élaborée : c'était la dernière que la Russie donnait aux Iles. Les Ioniens l'ont appelée « le tombeau de la liberté » et il faut reconnaître que sous le couvert d'un protectorat nominal, c'était insensiblement une annexion que préparait la Russie. En tous cas, elle était bien faite pour provoquer dans les Iles une explosion d'indignation. Tout d'abord, elle remettait tous

les pouvoirs à la noblesse ; les classes populaires étaient exclues du Gouvernement, mais, surtout, le Ministre résident de Russie s'était réservé la faculté de désigner lui-même tous les fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire en les choisissant sur des listes d'éligibilité que lui présentaient les habitants. De cette façon, ils devenaient tous des créatures de la Puissance protectrice, complètement dévoués à sa politique et favorisant ses desseins. Les insulaires le comprirent. Une agitation sourde se manifesta dans les Iles, encouragée par les Anglais qui n'avaient jamais cessé de les convoiter. La situation déjà grave, allait s'empirer, quand elle eut un dénouement totalement imprévu. Le 8 juillet 1807, Alexandre et Napoléon avaient signé le Traité de Tilsitt.

Le protectorat russe, soit exercé en collaboration de la Porte, soit exclusif, avait duré huit ans. Nous devons reconnaître que, quelles que soient ses imperfections, son influence a été bienfaisante sur les Iles. D'abord, c'est grâce à l'énergie obstinée du Tsar, qu'elles ont échappé, comme on l'a vu, à la domination musulmane. A plusieurs reprises il a essayé de les doter d'une large autonomie et si ses efforts n'ont point abouti, les Ioniens ne peuvent s'en prendre qu'à eux-mêmes et à leurs discussions intestines. Mais surtout ce dont les insulaires doivent être reconnaissants à l'empereur Alexandre, c'est d'avoir contribué dans son intérêt, il est vrai, à encourager chez eux l'amour de l'indépendance et à réveiller leurs espérances.

Le rôle que la Russie a joué plus tard dans l'affranchissement définitif des Îles ne fut pas moindre et nous trouvons ici une fois de plus confirmée cette judicieuse remarque, que la conquête ou le protectorat russe, quelqu'en soit le mobile, profite souvent aux peuples subordonnés et prépare leur émancipation.

CHAPITRE PREMIER

LES ILES IONIENNES A LA VEILLE DU CONGRÈS DE VIENNE

Le Traité de Tilsitt, qui mettait fin à la quatrième coalition, scellait la réconciliation de la Russie et de la France. En gage d'amitié, Alexandre rendit à Napoléon les Iles du Levant, dont la possession lui semblait si précieuse. Cette restitution est stipulée par deux articles secrets du Traité du 8 juillet. D'après le premier, les troupes russes remettraient aux troupes françaises « le pays connu sous le nom de Bouches de Cattaro », et d'après le second « les sept îles Ioniennes seraient possédées en toute propriété et souveraineté par S. M. l'empereur Napoléon ».

Une question de la plus haute importance au point de vue juridique se pose immédiatement. La Russie pouvait-elle valablement céder à la France un droit de protectorat sans consulter le protégé, et surtout pouvait-elle céder plus de droits qu'elle n'en possédait elle-même ? Il y a donc là un double problème à résoudre.

Et d'abord, quel est le caractère juridique du protectorat ? Serait-ce un contrat, une convention librement conclue entre l'État protégé qui a conscience de sa

faiblesse, et l'État plus puissant qui consent à prendre le plus faible sous sa protection ? En ce cas, la question que nous examinons ne se poserait même pas, et un État protecteur ne pourrait pas plus céder à un autre État son droit de protectorat que dans une convention quelconque une des deux parties peut se substituer une tierce personne. Telle est pourtant l'opinion de Bluntschli, qui pense que le protectorat est une union spontanée entre deux États de puissance inégale, et qui cite même comme exemple les îles Ioniennes. En tous cas, cette thèse, même vraie, ne pourrait s'appliquer aux Iles, État créé de toutes pièces par les puissances qui se sont portées garantes de leur intégrité.

Il semble plutôt que le protectorat « soit l'acte voulu, prémédité du plus fort et un expédient de sa politique intéressée ». La volonté du protégé ne disparaît certes pas complètement, mais l'État protecteur exerce sur elle une pression indéniable, et ce ne sont plus des rapports de parfaite égalité qu'entretiennent les deux parties comme semblait le prétendre l'opinion précitée. En tous cas, si l'État faible n'a pas choisi son protecteur, il l'a tout au moins accepté et, dès lors, la personnalité de ce protecteur, ses qualités propres, sa situation internationale ne sauraient lui être indifférents, et ce dernier ne pourrait céder son protectorat à un autre souverain sans consulter le protégé. C'est pourtant ce qu'a fait la Russie en 1807. Elle ne chercha point à connaître l'opinion des Ioniens, trou-

vant d'ailleurs son excuse dans les nombreux précédents de l'histoire. Mais, pour être juste, il faut ajouter que les Ioniens ne firent entendre aucune protestation ; qu'ils accueillirent, selon leur habitude, leurs nouveaux maîtres avec le plus grand enthousiasme, et qu'on peut donc considérer cet état d'esprit comme un consentement tacite à leur nouvelle situation.

Mais, où la question se complique et devient plus grave, c'est quand il s'agit de savoir si la Russie, investie d'un simple droit de protectorat, que, d'ailleurs, aucun traité ne lui reconnaissait formellement, a pu transmettre légitimement à la France une souveraineté pleine et entière (1). On sait, en effet, que le second article secret du Traité de Tilsitt stipule « que les Iles seront possédées en toute propriété et souveraineté par l'empereur Napoléon ». Il est certain que, dès le lendemain du Traité, des protestations énergiques s'élevèrent contre cette clause que la noblesse des Iles, encouragée par l'Angleterre, déclara être injuste et contraire aux conventions. Il faut croire que ces réclamations inquiétèrent l'empereur, car les jurisconsultes français essayèrent de justifier juridiquement la cession à la France d'une souveraineté absolue sur les Iles (1).

(1) Le Traité de Constantinople, du 21 mars 1800, ne concède à la Russie, ainsi qu'on l'a vu, qu'un droit de garantie et accorde à la Porte un droit de suzeraineté. En 1802, à la faveur de l'anarchie qui régnait dans les Iles, les troupes russes envahirent l'archipel et le Tsar, qui n'avait plus à ménager son ancien allié, substitua purement et simplement son protectorat à celui de la Porte, mais ce n'est qu'une situation de fait.

(2) Arch. aff. étrang. vol. 17, Mémoire.

« Ceux qui prétendent que le pouvoir d'un de ces souverains (le Tsar et l'Empereur) n'a pu céder à l'autre qu'un droit de *protection* sur un *pays indépendant*, ignoreraient ou feindraient d'ignorer que cette indépendance n'a pas plus existé de droit que de fait ; que la Convention de Constantinople, sur laquelle elle était fondée, n'a point reçu son exécution et qu'elle a été détruite par la guerre survenue entre les deux puissances contractantes ; qu'aucune des constitutions qui devaient établir cette indépendance n'a été approuvée d'un commun accord par les deux Cours impériales, comme la convention l'exigeait ; qu'aucune n'a été ratifiée par la Russie ; qu'aucune, enfin, n'a été ni observée, ni maintenue ; que, par conséquent, l'état politique des Sept-Iles n'ayant pas changé depuis leur invasion par l'armée turco-russe, elles ont continué d'être soumises au droit de conquête ; que ce droit, qui était d'abord commun aux deux puissances, ayant cela de particulier qu'il se perd dès qu'on cesse d'en jouir, n'a plus appartenu ensuite qu'à la Russie qui, seule, en a conservé la jouissance jusqu'au moment où elle s'en est dessaisie en faveur d'une autre puissance. De sorte que, quels que soient les termes de la convention par laquelle l'empereur de Russie a cédé les Iles à l'empereur des Français, comme il a dû céder tous ses droits sur ce pays, ce sont les droits de souveraineté résultant de celui de conquête qu'il lui a cédés ».

Nous avons tenu à reproduire ce système tout au

long pour en démontrer plus facilement la fragilité. L'idée principale s'en dégage très nette : les Iles n'ont jamais été un pays indépendant. C'est un droit de conquête qu'y a exercé la Russie ; il implique le droit de souveraineté et celle-ci a pu le transmettre à la France.

Cette thèse nous semble absolument inexacte et aucun des arguments donnés à l'appui ne se peut soutenir. Quand les troupes russes occupèrent les Iles, elles proclamèrent qu'elles venaient pour chasser les oppresseurs, c'est-à-dire les Français, et rétablir l'indépendance. Dans les négociations qui se poursuivirent entre la Porte et le cabinet de Saint-Pétersbourg, ce dernier réclama avec énergie l'indépendance des Iles et il eut gain de cause, puisque l'article 1^{er} du Traité de Constantinople stipule formellement que les Iles « formeront un Etat indépendant, sous le nom de République des Sept-Iles », et, si l'article 5 permet à la Russie d'y tenir garnison, ce n'est pas pour qu'elle exerce son droit de conquête, mais qu'elle sauvegarde l'indépendance de la nouvelle République jusqu'à la fin de la guerre. C'est en vain qu'on prétendrait que la rupture, survenue par la suite entre les deux alliés, a détruit la convention et modifié la situation : les Iles avaient une existence internationale. D'autres puissances, la France en particulier, à la Paix d'Amiens, les avaient reconnues comme État. On soutient alors qu'aucune des constitutions qui devaient établir cette

indépendance n'a été ni ratifiée, comme elle devait l'être, ni appliquée ; bref, que la convention n'a pas reçu d'exécution de fait. Cette interprétation est encore inexacte. Les premières constitutions ont été ratifiées et par le Sultan et par l'empereur Paul I^{er}, et toutes ont été appliquées, rapidement remplacées, il est vrai, par d'autres que l'on croyait meilleures. En tous cas, c'est nier l'évidence que de soutenir que le protectorat n'a pas été organisé, et que la Russie a traité les Iles comme pays conquis. Quand ce droit de protectorat fut exercé en fait par la Russie, il est resté ce qu'il était, et ne s'est pas transformé subitement en un droit de souveraineté absolue ; et quand, à la veille du Traité de Tilsitt, la Russie appliqua dans les Iles une nouvelle et dernière constitution, elle pouvait bien dans la réalité préparer insensiblement l'annexion ; en tous cas, elle sauvegarda les apparences ; elle ménagea les susceptibilités des insulaires et affecta d'avoir exercé simplement son droit de protectorat. Il nous semble donc que c'est contrairement aux droits et aux traités que la Russie, par le Traité de Tilsitt, a transmis à la France un droit qu'elle ne pouvait céder, puisqu'elle n'en était pas investie.

En tous cas, l'exécution des clauses fut entourée d'autant de mystère que l'avait été la rédaction. Car on craignait les Anglais qui n'avaient pas renoncé à leurs desseins sur les Iles, et leurs croiseurs rôdaient dans les eaux de l'Adriatique. La Convention secrète,

qui réglait le détail de l'évacuation des troupes russes, fut signée à Tilsitt même, le 9 juillet, entre le prince de Neuchâtel, au nom de Napoléon, et le prince Lobanoff, pour l'empereur de Russie. Ce ne fut qu'après de longues hésitations que le comte Mocenigo, à qui la Russie devait la possession des Iles, se décida à les évacuer et à respecter le Traité signé par son maître.

Les Ioniens, habitués aux changements de Gouvernement, accueillirent selon l'usage, avec la plus vive allégresse, les nouveaux maîtres qu'on leur avait donnés, sans d'ailleurs plus les consulter cette fois que les précédentes. De quelle organisation nouvelle les Français allaient-ils doter les Iles? Comme sous la première occupation française, elles font partie intégrante, nous l'avons dit, de l'Empire, et ce n'est pas un droit de protectorat que le Traité de Tilsitt donne à la France, mais un droit de propriété pleine et entière.

Napoléon, pour atténuer la brutalité de l'annexion qui avait soulevé quelques réclamations, et par déférence aussi pour son allié, qui avait lui-même organisé l'administration des Iles, écrivit à son Ministre de la guerre, que son intention était « que rien ne soit innové à l'administration intérieure du pays et qu'elle soit maintenue dans sa plus grande franchise ». Cela n'empêcha pas le nouveau gouverneur, le général Berthier de lancer aussitôt débarqué, une proclamation

où il déclarait « les Iles, possessions françaises et leurs habitants, sujets de l'Empereur », et le lendemain une ordonnance réduisait le Sénat à cinq membres, abolissait la censure et supprimait la plupart des Magistrats inférieurs. Napoléon, justement irrité, écrivait aussitôt à son frère, le roi de Naples : « Je n'ai pas chargé Berthier de déclarer que Corfou faisait partie de l'Empire, et puisque je m'étais tu, il devait bien aussi se taire ; témoignez lui mon mécontentement et ordonnez lui d'agir avec circonspection à l'avenir ».

La proclamation de Berthier était d'autant plus maladroite que l'Empereur, comme il le laisse entendre, voulait éviter toute occasion d'attirer l'attention sur les Iles. Il prévoyait à bref délai une nouvelle agression de l'Angleterre, et rien n'était préparé pour la défense de l'Archipel. En attendant, il porta la garnison de Corfou à 10,000 hommes et y accumula les munitions et les provisions.

L'administration de Berthier ne fut guère heureuse ; à l'extérieur, il fit tout son possible pour capter les bonnes grâces du fameux Pacha de Janina, qui nous accablait à nouveau de compliments et de paroles flatteuses, mais qui se préparait déjà secrètement à tourner contre nous les canons que Napoléon, mal renseigné par Berthier, lui avait envoyés.

A l'intérieur, c'était le règne de l'arbitraire ; les secrétaires du Sénat, transformés en ministres, avaient

un pouvoir sans contrôle ; les insulaires, dont Mocenigo avait déjà drainé tout l'argent, étaient à nouveau accablés d'impôts ; les juges vendaient la justice ; Napoléon, qui n'avait pas oublié la proclamation intempestive de son gouverneur, le révoqua et le remplaça par le général Donzelot, commandant à Céphalonie.

Napoléon devait se montrer peu conséquent avec lui-même. A maintes reprises, il avait déclaré qu'il voulait laisser aux Iles l'organisation autonome dont elles jouissaient ; le gouvernement de Berthier lui avait paru trop absolu et l'avait indisposé par son arbitraire, et pourtant, le 10 novembre 1807, il promulguait un décret qui consacrait pour les Ioniens la perte de toutes leurs libertés.

Le gouverneur général devait être investi directement de toute l'autorité militaire et supérieurement de toute l'autorité civile. Le Sénat n'avait plus d'autre mission que de voter des adresses de félicitations et de remerciements. Les autorités locales se voyaient enlever toutes leurs prérogatives. Pourtant le moment était bien mal choisi pour mécontenter la population des Iles ; les agents de l'Angleterre intriguaient plus que jamais ; ils répandaient dans les Iles de fausses nouvelles pour soulever les Ioniens ; ils faisaient tous leurs efforts pour déterminer Ali-Pacha à attaquer les Français. L'orage menaçait partout. L'administration vexatoire que Napoléon venait d'imposer aux Iles, le

fit éclater partout à la fois. La population de Céphalonie se souleva et arbora le drapeau russe, Ali ferma ses portes au commerce français et fit assassiner quatre officiers sur ses terres ; enfin, les Anglais qui veillaient depuis longtemps, profitèrent de ces complications : le 1^{er} octobre 1809, leur flotte parut subitement devant l'île de Zante qui capitulait sans résistance.

L'Empereur avait compris dès l'abord qu'aucune des petites îles ne pourrait être sauvée. Il ordonna à toutes les garnisons de se concentrer dans l'île de Corfou et d'abandonner le reste de l'Archipel, qui était successivement occupé par les Anglais. Céphalonie, Cérigo, Sainte-Maure tombèrent en leur pouvoir et, comme l'avait fait dix ans auparavant l'amiral russe en débarquant, l'amiral anglais proclama dans son manifeste « qu'il venait rétablir un Gouvernement indépendant et assurer aux habitants des îles Ioniennes le libre exercice de leur religion et de leurs droits politiques et commerciaux ». De tout le domaine Vénitien, il ne restait plus à la France que Parga sur la terre ferme et l'île de Corfou.

Devant le danger si pressant qui menaçait cette place, la sollicitude que l'Empereur témoignait depuis si longtemps pour cette position stratégique de premier ordre, se réveilla tout entière. Sa correspondance témoigne du souci que Corfou lui causait : « Si les Anglais s'en emparent, écrit-il en septembre 1810, ils sont les maîtres de l'Adriatique », et lui-même, avec

une minutie vraiment extraordinaire, il traça le plan des fortifications nouvelles qu'il voulait élever dans l'île. Corfou était en mesure de se défendre. Le général Donzelot disposait de 8,000 hommes et d'un grand nombre de canons. L'île était approvisionnée de vivres et de munitions pour longtemps. Enfin, la population que Donzelot avait su se concilier par une administration ferme et libérale, était favorable à la domination française.

Il n'est pas utile de raconter ici par le détail la résistance de Corfou ; elle fut héroïque (1). C'est en vain que l'amiral anglais Gore employa tous les expédients pour faire capituler le général Donzelot. Ni la chute de l'Empire, ni la signature de la Convention de Paris du 23 avril 1814, qui stipulait une suspension d'hostilités entre la France et les alliés, ne purent triompher de son obstination. Il exigea que, conformément à cette dernière convention, un commissaire français accompagné de commissaires représentant les puissances alliées, se rendît dans l'île pour en régler la cession. Le 7 juin, le commissaire français, général Boulnois, débarqua à Corfou. Il s'aboucha avec les commissaires anglais et le 21, Donzelot livrait aux troupes anglaises la dernière place située en dehors des frontières de 1792, où ait flotté le drapeau tricolore.

(1) RODOCANACHI, *Bonaparte et les Iles Ioniennes*, p. 129 et s.

L'Angleterre était maîtresse des sept îles Ioniennes, mais elle ne les occupait pas toutes au même titre. A la veille du jour où va s'ouvrir le Congrès de Vienne, il est du plus haut intérêt de définir et de préciser nettement leur situation juridique et internationale. Les Anglais détiennent les six petites îles par droit de conquête. C'est leur flotte qui s'en est emparée, et, jamais, à aucun moment, les troupes et la diplomatie des puissances alliées n'ont eu à intervenir. L'Angleterre y exerce donc sans conteste l'autorité exclusive ; elle saura, d'ailleurs, sauvegarder ses droits, et plus d'une fois, au cours des négociations de Vienne, le plénipotentiaire britannique déclarera qu'il n'entend pas « laisser considérer les six de ces îles, dont la grande Bretagne a seule la possession, comme étant à la disposition des alliés » (1).

La situation de l'île de Corfou était bien différente. Sans doute les Anglais avaient essayé de s'en emparer, mais alors qu'ils n'avaient rencontré aucun obstacle sérieux dans les autres îles, ils se heurtèrent à Corfou à une résistance acharnée et bien organisée. Avec les troupes et les ressources dont disposait la place, il est probable que longtemps encore elle aurait tenu, et rien ne laisse supposer que les Anglais s'en seraient rendus maîtres, si le Traité de Paris du 23 avril 1814 n'était intervenu. Ce traité, qui suspendait les hostilités entre

(1) Par exemple, le 44^e protocole du 4 juin 1815.

la France et les puissances alliées, stipule la *remise aux alliés* des places non comprises dans les limites de la France, au 1^{er} janvier 1792. L'île de Corfou se trouvait précisément dans ce cas et la Convention de Paris lui devenait applicable. C'est en ces termes que le Ministre de la Guerre, comte Dupont, enjoignait au général Donzelot d'évacuer l'île de Corfou et de la remettre aux Anglais, par une lettre du 23 avril 1814 : « Général, S. A. R. le Lieutenant général du Royaume me charge de vous adresser copie certifiée des conventions arrêtées entre la *France et les puissances alliées* pour la remise des places qui ne sont pas comprises dans les limites, etc... ». Quand le général Boulnois, qui devait ramener les troupes françaises, quitta Corfou, c'est en ces termes qu'il fit ses adieux au peuple corfiote : « La France s'impose le sacrifice de céder *aux souverains alliés* le droit de puissance et de protection qu'elle a exercé sur vous depuis huit ans », et le général anglais Campbell, en débarquant à Corfou, proclamait qu'il en prenait possession au nom des alliés. Donc, ce point est hors de toute contestation. Ce n'est pas par droit de conquête que l'Angleterre occupait Corfou. Elle était en quelque sorte la dépositaire des puissances, et, si nous avons tenu à insister sur une question qui semblait même ne pas devoir se poser, c'est que, malgré tout, quelques publicistes anglais ont soutenu que la Grande-Bretagne était maîtresse de Corfou au même titre que des autres îles, et que, même, un ministre

anglais a déclaré aux Communes que la possession de cette île « était due aux armes glorieuses de sa Majesté ».

Quoi qu'il en soit, le général Campbell, le nouveau gouverneur anglais, oublia vite la distinction qu'il avait posée lui-même dans sa proclamation; et il traita l'île de Corfou comme un pays conquis. Il se saisit du gouvernement civil et de l'autorité militaire; il abolit l'Université, dispersa l'Académie et fit briser toutes les presses d'imprimerie. Comme le Sénat s'avisait de protester en faveur de l'indépendance de la République, il fut supprimé; quatre de ses membres sur sept se virent frappés d'une honteuse dégradation et défense fut faite à quiconque d'aller présenter les résolutions prises par cette assemblée au Congrès qui allait se tenir à Vienne. Et, pourtant, il y avait à peine deux mois que l'amiral anglais avait affirmé solennellement « qu'il venait rétablir un gouvernement indépendant et assurer aux habitants des Iles le libre exercice de leurs droits politiques » ! L'Angleterre oubliait vite ses promesses ! En tous cas, il n'est pas étonnant que sa domination ait été aussi arbitraire, dans la suite, quand elle fut la souveraine incontestée, puisqu'elle traitait déjà avec tant de désinvolture les insulaires, et elle n'était encore que le fondé de pouvoir des puissances alliées !

Mais cette situation, ainsi que beaucoup d'autres à cette époque, n'était que provisoire; la question des

Iles, comme toutes celles nées de la chute de l'Empire, devait être réglée par le Congrès de Vienne, mais non pas sans des discussions ardentes et des complications multiples.

CHAPITRE II

LES NÉGOCIATIONS DE 1813. — LE CONGRÈS DE VIENNE

Le 30 mai 1814, en dictant la paix à Paris, les coalisés de 1813 atteignaient l'objet qu'avaient poursuivi toutes les coalitions depuis 1798 : ramener la France à ses anciennes limites. L'article 32 du Traité portait : « Dans le délai de deux mois, toutes les puissances qui ont été engagées de part et d'autre enverront des plénipotentiaires à Vienne pour régler dans un Congrès général les arrangements qui doivent compléter les dispositions du présent Traité ». Le règlement de la question des îles Ioniennes était précisément compris dans ces arrangements.

Le Congrès avait à mener à bien une œuvre formidable. La carte de l'Europe était bouleversée : il avait à la refaire complètement ; il devait restaurer les dynasties déchues, tempérer et réfréner les appétits déchaînés, établir en un mot un équilibre stable pour éviter dans l'avenir de nouveaux conflits. A côté de ces graves problèmes, la question des Îles paraissait bien minime ; il semblait donc qu'elle ne devait pas retenir longtemps l'attention des diplomates euro-

péens, et qu'elle recevrait une solution rapide. Il n'en fut rien ; la situation des Iles resta même indécise pendant toute la durée du Congrès, et c'est seulement à la fin de 1815 que les plénipotentiaires, réunis à Paris, statuaient définitivement sur leur sort.

C'est que rarement les rivalités furent plus ardentes et les compétiteurs plus nombreux. Depuis moins de 20 ans, en effet, toutes les grandes puissances de l'Europe avaient exercé la domination sur les Iles, et toutes en gardaient le meilleur souvenir. Au premier rang, il nous faut citer l'Angleterre. A la faveur de la longue période troublée que l'Europe venait de traverser, l'Angleterre avait réussi à réaliser la plupart de ses projets. Elle avait consolidé et étendu considérablement sa prépondérance maritime et commerciale. Les guerres de la Révolution et de l'Empire lui valaient en effet Héligoland, Malte, en Europe ; le Cap, en Afrique ; l'Ile de France et les Seychelles, dans l'Océan Indien ; Ceylan, Mishore, etc... Elle accaparait pour ainsi dire la domination des mers et des marchés du monde. La possession des îles Ioniennes était le complément indispensable de son empire. A proximité de la Turquie, habité par une population moitié grecque, moitié vénitienne, ce petit État était « sous le rapport moral comme sous le rapport géographique, le point de contact indispensable pour les communications de l'Europe avec le Levant » (1).

(1) Archives minist, étrang, vol. 22. Rapport consulaire, p. 253.

Aussi, depuis longtemps, il était l'objet des convoitises britanniques. L'Angleterre y entretenait des agents secrets qui avaient pour mission de soulever les populations et de provoquer l'anarchie. C'est eux qui empêchèrent par leurs menées l'application des Constitutions dont la Russie avait successivement doté les Iles. En 1807, l'Angleterre laissait si nettement percer son dessein de s'emparer des Iles que, pour éviter toute complication, les Empereurs décidèrent à Tilsitt de tenir secrets les deux articles qui en assuraient la restitution à la France. Le péril n'était qu'ajourné, car deux ans plus tard, l'Angleterre devenait maîtresse des petites îles et, en 1814, occupait Corfou au nom des alliés. Cette situation lui donne, au Congrès, un avantage considérable sur ses rivaux. Son double objet sera de faire sanctionner par l'Europe sa souveraineté sur les petites îles et d'obtenir également la domination exclusive sur Corfou. Sa politique sera admirablement servie par ses deux représentants à Vienne, le marquis de Castelreagh, et plus tard le duc de Vellington.

L'adversaire le plus dangereux de l'Angleterre était la Russie dont les titres étaient des plus sérieux : c'est à elle que les Ioniens devaient d'avoir échappé en 1799, à la domination Ottomane et c'est le Tsar qui, au Traité de Constantinople, avait fait des Iles un Etat, une République indépendante. Les Ioniens n'avaient pas oublié l'administration éclairée du comte

Mocenigo qui avait ramené dans les Iles une prospérité depuis longtemps disparue. Enfin la communauté de religion resserrait encore les liens existant entre les Iles et l'Empire russe, et le cabinet de St-Pétersbourg, se prévaudra plus d'une fois de sa qualité de protecteur naturel des chrétiens grecs. L'acquisition des Iles n'était d'ailleurs pas moins précieuse à la Russie qu'à l'Angleterre, car leur proximité de l'Empire Ottoman permettrait au Gouvernement russe d'intervenir plus facilement et plus rapidement dans les affaires d'Orient et elles lui offraient des ports vastes et commodes pour les escadres qu'elle voudrait envoyer dans la Méditerranée, et pour son commerce fort actif dans cette région.

L'Autriche, elle aussi, se mettait sur les rangs ; mais il faut reconnaître que ses prétentions étaient beaucoup moins fondées. Elle soutenait que les Iles et leurs dépendances ayant fait partie des Etats de Venise ne pouvaient appartenir qu'à celui qui avait succédé aux droits de la République Vénitienne, c'est-à-dire à l'Empereur d'Autriche. Cette thèse était insoutenable puisque la Convention de Constantinople, les Traités d'Amiens et de Tilsitt, avaient depuis longtemps séparé la condition des îles Ioniennes des autres possessions Vénitiennes. Et pourtant, il s'en fallut de peu que l'Autriche ne triomphât de tous ses rivaux, grâce à l'habileté du prince de Metternich.

Quant à la France, dernier souverain des Iles, elle ne pouvait songer à en recouvrer la possession. Elle

ne figurait d'ailleurs au Congrès qu'à titre de témoin ; elle n'avait qu'à signer les protocoles. Mais pourtant elle saura habilement profiter de la rivalité des puissances. En se montrant tour à tour favorable à la domination russe, ou anglaise ou autrichienne, elle pourra, en usant de ce moyen indirect de pression, obtenir des concessions et des conditions moins rigoureuses. La France ne fut d'ailleurs pas la seule à employer ce système. Et pour bien marquer la place importante qu'a occupée la question des Ioniennes au cours des négociations de 1815, il est intéressant de rappeler deux incidents caractéristiques.

Le roi de France, Louis XVIII, aurait vu avec plaisir Murat, partisan de Napoléon, chassé du trône de Naples et remplacé par son propre cousin Ferdinand IV. Metternich, au contraire, préférait l'y voir rester que de placer sur ce trône un cousin de Louis XVIII. C'est alors que ce dernier, pour influencer l'Angleterre et l'Autriche, hostiles à son projet, demanda comme compensation les îles Ioniennes, et l'Angleterre, devenue moins intraitable, consentit à discuter.

Plus tard, la Prusse manifestait l'intention de nous enlever la Lorraine. L'Angleterre approuvait le programme prussien, quand soudain elle se mit nettement du parti de la Russie, hostile à ce projet, car celle-ci laissait entendre qu'elle pourrait bien consentir au protectorat anglais sur les Iles (1).

(1) DEBIDOUR, *Hist. diplomat. de l'Europe*, t. I : Le Congrès de Vienne.

Celles-ci étaient donc un des enjeux de la partie qui se jouait. Chaque puissance allait être appelée à dire son mot : seuls, comme toujours, les principaux intéressés n'étaient pas consultés et c'était pourtant sur leur sort et sur leur indépendance que l'Europe allait prononcer. Les Ioniens espéraient toutefois « que le conflit des intérêts des différentes puissances et la jalousie que chacune d'elles pouvait concevoir en voyant une possession aussi importante passer entre les mains d'une rivale, empêcheraient qu'ils ne tombassent entièrement au pouvoir d'aucune et leur assureraient au moins en partie cette indépendance si chère et tant désirée » (1). Néanmoins ils résolurent de faire entendre leur voix au Congrès de Vienne. Dans ses séances des 9 et 21 mai 1814, le Sénat de Corfou protesta en faveur de la République et confia à des députés le soin d'en défendre, à Vienne, les intérêts.

C'est alors que le nouveau gouverneur anglais, le général Campbell, prononça, comme nous l'avons vu, la dissolution de l'Assemblée et défendit à quiconque de faire connaître au Congrès les résolutions du Sénat. Ils chargèrent alors leur compatriote, Capo d'Istria, qui, en sa double qualité de conseiller particulier de l'Empereur et de plénipotentiaire délégué à Vienne, pouvait puissamment les servir, de communiquer leurs doléances à son maître et à l'Assemblée.

(1) Arch. des Aff. étrang., vol. 22, p. 237 et s. : Mémoire du Commissaire Du Blaisel.

Le Sénat Ionien, dans cet exposé, commence par affirmer que depuis 15 ans l'indépendance de la République n'a jamais cessé d'exister. Il rappelle le traité de Constantinople, du 21 mars 1800, qui a donné aux Iles une existence politique, sous la dénomination de République des Sept-Iles-Unies, « existence reconnue ensuite par les puissances signataires du Traité d'Amiens, puis par les autres souverains d'Europe ». L'article 5 du Traité de Constantinople accordait, il est vrai, à la Russie un droit de garnison, mais ce droit, elle ne pouvait l'exercer que jusqu'à la conclusion de la paix. A cette époque, « la Russie, quoique disposée à retirer ses troupes du territoire des Sept-Iles, ne crut cependant pas pouvoir l'abandonner à ses propres forces et remit en conséquence la garde de ses forteresses aux Français ; mais le Sénat, convaincu des sentiments magnanimes de l'empereur Alexandre, n'a jamais considéré cette stipulation que comme une disposition purement militaire et qui ne pouvait aucunement porter atteinte à l'indépendance des Iles ». Le Sénat ajoute que, pour lui, l'occupation anglaise comme tout autre, n'est qu'un incident purement militaire et qu'il ne diffère point des mesures provisoires prises simultanément dans les autres parties de l'Europe. Il termine en demandant la reconnaissance formelle de l'indépendance de la République, l'incorporation à l'État Ionien des cités du continent, et le maintien de la Constitution de 1803.

On ne peut s'empêcher d'admirer l'habileté de cette proclamation. Le Sénat, tout en prodiguant ses louanges à l'empereur Alexandre, dont il veut se ménager les bonnes grâces, lui fait entendre quelques vérités. Il affecte d'attribuer à un mobile très désintéressé le maintien de la garnison russe dans les Iles, après le Traité d'Amiens, et le Traité de Tilsitt qui rend à la France la possession des Iles « en toute propriété et souveraineté », n'est plus qu'une remise de la garde des forteresses aux Français. Il était impossible de dire plus courtoisement, mais plus clairement, que les insulaires considéraient ces stipulations illégitimes comme nulles et non avenues. Avec non moins d'adresse, le Sénat, à la fin de sa déclaration, essaye d'assimiler la situation des Iles conquises par les Anglais à celle des différents pays de l'Europe occupés provisoirement par des troupes étrangères.

Capo d'Istria accomplit fidèlement la mission délicate que lui avaient confiée ses compatriotes. Il fit parvenir la déclaration du Sénat aux plénipotentiaires du Congrès et à l'empereur Alexandre. En même temps, il adressait à ce dernier un rapport où il appuyait énergiquement les doléances de ses concitoyens, et protestait contre la conduite du général Campbell « dont la volonté seule forme la loi dans un pays où les Français respectèrent constamment les lois établies sous les auspices de Sa Majesté Impériale ».

Mais le Congrès ne paraissait pas disposé à faire droit aux réclamations si justes des Ioniens et à leur rendre l'indépendance. Par contre, il ne marquait pas non plus d'empressement à mettre les Iles sous le protectorat d'une grande Puissance, dont l'influence eût été considérablement accrue. Aussi les diplomates de Vienne cherchèrent des demi-mesures ; certains d'entre eux proposèrent « d'offrir les Iles comme objet d'indemnisation à une Puissance de deuxième ordre ; d'autres, d'en donner la souveraineté à l'ordre de Malte » (1). Ces deux projets n'étaient pas susceptibles d'être adoptés, et dans le rapport adressé à l'Empereur, et dont nous avons déjà cité des extraits, Capo d'Istria n'a pas de peine à montrer que cette manière d'indemniser un État de deuxième ordre l'obligerait au contraire « à faire des sacrifices considérables pour se maintenir dans les Iles et attacher les habitants à leur patrie en produisant leur bien-être ». D'autre part, « ce serait folie que de forcer le peuple Ionien à devenir sujet d'un Gouvernement protégé, étranger aux mœurs, à la langue du pays, et qui professe la religion catholique » et Capo d'Istria ajoute fort justement que les Iles ne sauraient subsister sans entretenir les meilleures relations avec les Turcs, et que comme institution religieuse dépendant de la

(1) Archives Ministère des Aff. étr., vol. 22. Copie du rapport du comte Capo d'Istria à S. M. l'Empereur de Russie, en date de Vienne le 5 octobre 1814.

Cour de Rome, l'Ordre de Malte ne pourrait même pas entrer en rapport avec les Infidèles. Il repousse donc ces deux projets et en propose un troisième qui lui est personnel. Capo d'Istria désirerait le rétablissement et la reconnaissance de la République Ionienne sous la protection collective de toutes les grandes Puissances, « des quatre dont les armées victorieuses ont changé les destinées de ce pays, et auxquelles on associerait la France ». Cette solution paraissait la plus sage, et pour s'en convaincre, « on n'a qu'à envisager l'importance des avantages que la position des sept îles donnerait à toute Puissance de premier ordre qui en aurait la domination exclusive ». De cette façon, l'équilibre était sauvegardé en Europe et, par surcroît de garantie, Capo d'Istria demandait pour la première fois que l'Europe reconnût la neutralité des sept îles. Ce projet ne devait pas rencontrer l'approbation des plénipotentiaires, et il est aisé de le comprendre. Le système de Capo d'Istria ruinait les espérances secrètes des grandes Puissances ; aucune d'elles ne voulait renoncer à l'ambition de devenir un jour la souveraine exclusive de l'archipel et toutes comptaient sur les hasards des négociations.

Ainsi aucun projet jusque là n'avait abouti et les insulaires attendaient avec une impatience inquiète la décision du Congrès, quand, au commencement de l'année 1815, ils apprirent avec une profonde surprise que l'ambassadeur d'Angleterre venait de proposer la

cession des Iles à l'Autriche dans les termes suivants :
 « Lorsque Sa Majesté Ferdinand IV sera rentré en possession du royaume de Naples, les sept îles ou îles Ioniennes seront possédées par Sa Majesté, l'Empereur d'Autriche, sous des conditions où il sera convenu entre sadite Majesté et la grande Bretagne, et qui remplissent les engagements vis-à-vis les habitants desdites Iles, lorsqu'elles ont été occupées par les forces anglaises ».

Ce fut un véritable coup de théâtre, car jusque là l'Angleterre n'avait pas étonné le monde par sa générosité. Aussi après le premier moment de stupeur, on chercha quel secret dessein pouvait bien recouvrir un pareil désintéressement et l'on eut vite trouvé. L'Angleterre n'avait pris une telle initiative, que parce qu'elle savait qu'elle ne serait suivie d'aucun effet pratique : ce projet avait dès le principe, deux adversaires irréductibles, la Russie et le peuple Ionien, et le cabinet de Londres ne l'ignorait pas. La Russie ne pouvait voir du même œil la domination de l'Autriche dans les Iles, que celui d'une autre Puissance, car cette dernière était sa plus redoutable rivale dans les Balkans ; et lui permettre de s'établir à Corfou, c'était lui abandonner la prépondérance en Orient. Quant au peuple Ionien, il abhorrait véritablement le gouvernement Autrichien, car il savait que celui-ci « traitait en esclaves ses sujets Italiens et il y avait tout lieu de craindre que son joug fût à Corfou, tout aussi

pesant ». Mais en cette circonstance, ses préjugés se trouvaient renforcés par des motifs très réels d'inquiétude : La prospérité des Iles, leurs richesses, leur existence même dépendent de leur commerce. L'annexion à une puissance non commerçante comme l'Autriche, c'était pour eux la ruine certaine, car cette puissance n'avait qu'une très faible marine ; « comment pourrait-elle alors protéger les bâtiments Ioniens contre les Barbaresques, ou même empêcher les pirates de venir faire des descentes jusque dans les Iles, comme cela venait d'arriver sur les côtes d'Italie » ? (1). Capo d'Istria, en cette circonstance comme dans toutes les autres, se fit le défenseur éloquent de ses compatriotes et protesta avec véhémence contre le projet anglais. Que fallait-il entendre par ce mot de « possession » qu'il renferme, et quels étaient les engagements envers les insulaires auxquels cet article faisait allusion. Si c'était les engagements énoncés dans la proclamation du général Oswald qui réclamait la coopération des Ioniens pour rétablir l'indépendance supprimée par Napoléon, ses compatriotes ne pourraient qu'y souscrire ; mais si, au contraire, c'était les principes du général Campbell qu'on appliquait, le mot possession impliquerait souveraineté pleine et entière, et « dans cette hypothèse, ajoute Capo d'Istria, les avantages qu'on promet aux Ioniens par la médiation anglaise

(2) Voyez le mémoire déjà cité : Arch. des aff. étr., vol. 22, p. 237 et s.

seront de même nature que ce que les Génois ont obtenu en passant sous la domination Piémontaise (1) ». Jamais la Russie ne sanctionnerait un arrangement qui détruirait en Orient l'équilibre des Puissances et qui n'admettant ni sa médiation, ni sa garantie, ne tient aucun compte des droits qu'elle conserve avec les autres puissances sur l'île de Corfou ; et, à la fin de cette note qui est adressée à lord Clancarty, Capo d'Istria fait cette réflexion dont la portée devait être si considérable : « A mon avis, l'Angleterre est la suzeraine naturelle de la République Ionienne ; et, s'il était irrévocablement décidé que les dernières traces de petites Républiques indépendantes disparaissent, si l'on ne pouvait trouver de salut pour les Iles, que dans une soumission à une grande Puissance, c'est à l'Angleterre qu'elles se soumettraient de préférence, dans l'espoir de placer leur nationalité sous la sauvegarde des formes constitutionnelles de cette grande nation ».

La diplomatie anglaise obtenait un succès véritablement inespéré. Gagnés par cette générosité, qui n'était qu'apparente, poussés par la crainte de voir les Iles tomber sous la domination autrichienne, les adversaires de la Grande-Bretagne venaient eux-mêmes lui offrir la souveraineté sur les Iles, et celle-ci, dissimulant sa politique jusqu'à la fin des négociations, allait affecter de se laisser prier.

(1) Lettre de Capo d'Istria à Mylord Clancarty (mars 1815).

Certes, on ne pouvait assimiler cette opinion émise dans une lettre à une proposition officielle faite au Congrès, mais on s'accordait à reconnaître que Capo d'Istria n'aurait jamais pris une telle initiative sans consulter son maître ; c'est ce qui en faisait toute l'importance, et désormais la solution de la question des Iles n'était plus douteuse.

En attendant, les plénipotentiaires russes proposèrent au Congrès d'ajourner les discussions jusqu'à l'issue de la guerre, et leur projet fut adopté le 4 juin 1815 par les plénipotentiaires européens. Ce projet présentait ce caractère remarquable qu'il contenait les lignes générales de la Convention future concernant les Iles « qui formaient un État protégé, mais libre, indépendant et neutre ».

Pendant que les délibérations du Congrès de Vienne furent interrompues, la diplomatie ne resta pourtant point inactive. L'idée émise par Capo d'Istria faisait son chemin. Dans une dépêche du 20 juin au comte Lieven, il protestait de nouveau contre le projet autrichien et priait instamment la Grande-Bretagne de conformer ses vues à celles de la Russie. « Notre Auguste Maître, guidé par un sentiment de bienveillance magnanime pour le peuple Ionien, se plaît à consentir à ce que la République Ionienne soit placée sous la seule protection de la Grande-Bretagne, et ne croit devoir réserver à la Russie, ainsi qu'aux autres puissances signataires du Traité de Chaumont, que le seul

titre de puissances garantes ». Devant ces insistances aussi flatteuses que réitérées, le Gouvernement anglais se laissa faire violence, et à la fin du mois de juin, lord Castlereagh annonça à son collègue russe que le Gouvernement britannique « s'était déterminé à concourir aux désirs de Sa Majesté l'Empereur, et à prendre, conformément à ses vœux, l'État septinsulaire sous sa protection immédiate ».

Quand les plénipotentiaires européens que les hasards de la guerre avaient amenés à Paris, se réunirent à nouveau, ils étaient tous d'accord sur le principe du protectorat anglais. Les discussions ne devaient plus porter que sur les détails d'organisation. Le 15 août, ils rédigèrent un premier projet de convention en trois articles qui attribuait les Iles et leurs dépendances à sa Majesté britannique. Il était formellement stipulé dans cet acte que l'Angleterre s'entendrait avec les principaux habitants pour établir une forme de gouvernement qui assurât au peuple des Iles « le libre exercice de leur religion, un juste degré de liberté civile et la liberté du commerce ». Ce projet, qui émanait du cabinet de Londres, était très contradictoire, car, si d'une part, l'Angleterre était investie « d'une pleine et entière souveraineté » (art. 1), d'autre part, il reconnaissait aux insulaires des droits assez étendus, par exemple, celui de discuter librement avec la puissance souveraine la forme du Gouvernement : ce qui semblait exclure la plénitude de la souveraineté. Mais surtout, il restait

muet sur la garantie des puissances qui avaient conservé des droits collectifs sur l'île de Corfou. On se rappelle que l'empereur Alexandre avait accepté et même proposé le protectorat britannique, et qu'il ne revendiquait plus pour la Russie, comme pour les signataires du Traité de Chaumont, que le titre de puissance garante. Mais encore, ne voulut-il pas renoncer à cette dernière et faible prérogative. « L'Empereur s'attendait à trouver dans le projet, écrit Capo d'Istria à mylord Clancarty, un arrangement propre à réunir tous les suffrages; celui qui vient d'être proposé et décline les espérances du peuple ionien et rend inapplicable à la décision de son sort la garantie des puissances ayant droit sur l'île de Corfou » (1). Et, au projet du Foreign Office, le cabinet de St-Pétersbourg opposait un contre projet en date du 20 septembre.

Ce projet diffère du précédent par divers traits caractéristiques. L'article 2 déclare, tout d'abord, que les Iles « sont réintégrées en État libre et indépendant sous la dénomination des Sept îles réunies ». Elles ne sont plus « possédées et tenues à perpétuité par Sa Majesté britannique »; elles sont simplement « placées sous la protection immédiate et unique » de l'Angleterre. Celle-ci, dans ses rapports avec les Ioniens, n'est plus une puissance souveraine, mais seulement une puissance protectrice. De plus, les droits du protectorat sont cette fois nettement précisés et nous ne relevons

(1) 14 août 1815.

plus les contradictions du projet anglais. Pour la souveraineté extérieure, c'est l'Angleterre qui l'exerce seule, et son Ministre plénipotentiaire servira d'intermédiaire dans les rapports des Îles avec les Puissances étrangères. Quant à la souveraineté interne, elle reste intacte, sauf que pendant dix ans à dater de la Convention, c'est le résident anglais qui sanctionnera les réformes constitutionnelles et nommera les membres du pouvoir exécutif sur une triple liste d'éligibilité. Le Pavillon de la République sera d'ailleurs reconnu comme le Pavillon d'un État libre et indépendant. Enfin, ce projet stipule à nouveau la garantie des puissances contractantes du Traité de Chaumont, garantie écartée précédemment.

La Convention que la Russie soumettait au Congrès était, comme on a pu s'en rendre compte, infiniment plus libérale que la proposition faite par l'Angleterre; et le comte Capo d'Istria, en adressant ce projet au comte Castlereagh, émettait le vœu de voir bientôt appliquer cette nouvelle constitution « et cesser l'administration provisoire actuelle qui blesse le sentiment d'un peuple qui ne croit pas avoir démérité de perdre sa liberté civile et son indépendance ». Au cours de ces négociations, l'Empereur, à l'instigation de Capo d'Istria, ne cessa point d'encourager les aspirations des Ioniens et de les protéger contre l'ambition britannique. Ce fut son influence qui l'emporta, car la troisième convention, définitive celle-là, et qui devait être le

Traité de Paris du 5 novembre 1815, sauvegarde, en une plus large mesure encore, les libertés de ce vaillant petit peuple.

Il est du plus haut intérêt de préciser nettement les termes et l'esprit du Traité de Paris du 5 novembre. D'abord, c'est le dernier acte international, avant les conventions de 1863, qui règle la condition des îles Ioniennes, et le nouvel état de choses créé par ce traité doit régir les Iles pendant près de 50 ans. Ensuite, c'est là qu'est l'origine de tous les différends, de tous les conflits qui vont surgir et qui remplissent l'histoire des Iles, au cours du XIX^e siècle. Le traité a-t-il été justement appliqué par la puissance protectrice dans ses rapports avec l'État protégé, voilà toute la question qui va mettre aux prises pendant un demi-siècle la Grande-Bretagne et les Ioniens ; et, si l'on veut juger impartialement de quel côté resteront la justice et le bon droit, c'est à la stricte connaissance et à l'exacte interprétation des textes qu'il faut s'en tenir.

Nous remarquerons, d'abord, que ce traité a été conclu par les Cours de Vienne, de Londres, de Berlin et de St-Petersbourg et que la France y est restée étrangère. Elle ne devait y accéder qu'un an plus tard, en septembre 1816. Dans le préambule, les puissances constatent que ce traité n'est que la suite, comme nous le savons, des négociations interrompues au Congrès de Vienne, et rappellent les droits respectifs de chacune d'entre elles. Les droits des Puissances contractantes,

en général, sont fondés sur le Traité de Paris du 30 mai 1814. Ceux de l'Angleterre, en particulier, résultent de la délivrance, par ses armes, des six petites îles. Mais, avant tout, les Cours alliées proclament le dessein qu'elles ont poursuivi en signant cet acte : assurer l'indépendance, la liberté et le bonheur des insulaires. Et, en effet, l'article 1^{er} stipule que « les Îles avec leurs dépendances, telles qu'elles sont désignées par le traité entre Sa Majesté l'Empereur de toutes les Russies et la Porte ottomane, du 21 mai 1800, formeront un seul État libre et indépendant sous la dénomination des États-Unis des îles Ioniennes ».

L'article 2 place les sept îles sous la protection immédiate et exclusive de Sa Majesté le Roi d'Angleterre, et comme conséquence naturelle, les puissances contractantes renoncent à tous leurs droits sur les Îles ; elles garantissent les dispositions du présent Traité.

D'après l'article 3, les États-Unis des îles Ioniennes régleront avec l'approbation de la Puissance protectrice leur organisation intérieure. A cet effet, celle-ci nommera comme résident, un lord commissaire supérieur qui sera investi de toute l'autorité nécessaire.

Le lord commissaire règlera (art. 4) les formes de convocation d'une Assemblée législative à « l'effet de rédiger pour ces États une charte constitutionnelle que sa Majesté Britannique sera priée de ratifier ». Mais jusqu'au moment où cette charte sera rédigée et

ratifiée, les constitutions existantes resteront en vigueur dans les différentes Îles.

Pour rendre plus effectif son droit de protection, l'article 5 accorde à l'Angleterre le droit de tenir garnison dans les forteresses des Îles.

Le pavillon marchand des Etats-Unis des Îles Ioniennes sera reconnu par toutes les puissances contractantes comme pavillon d'Etat libre et indépendant, et il ne sera accrédité aux Etats-Unis des îles Ioniennes que des agents commerciaux ou consuls chargés uniquement de la gestion des relations commerciales, et assujettis aux règlements auxquels les agents commerciaux sont soumis dans d'autres Etats indépendants.

Enfin l'article 8 stipule que toutes les Puissances qui ont signé le Traité de Paris du 30 mai 1814 et l'acte du Congrès de Vienne du 9 juin 1815, et en outre, Sa Majesté le Roi des deux Siciles et la Porte Ottomane, seront invités à accéder à la présente Convention.

Tel est, dans ses dispositions les plus importantes, le Traité de Paris du 5 novembre 1815. Nous essaierons de définir la nouvelle situation internationale des Îles et la nature des rapports juridiques que l'Angleterre doit entretenir avec ses nouveaux protégés.

Les Etats-Unis des îles Ioniennes constituent, à notre avis, un Etat indépendant protégé. Il semble au premier abord qu'il y ait entre ces deux termes une

opposition irréductible et que par cela même qu'un Etat est protégé, il ne peut pas être indépendant ; mais cette opposition n'est qu'apparente. Que les Iles soient devenues un Etat protégé, rien n'est plus facile à démontrer. D'abord l'article 2 le proclame explicitement en plaçant les Iles « sous la protection de la Grande-Bretagne » ; ensuite, les autres articles déduisent les conséquences logiques de cette situation : « Un principe connu et certain, c'est que le Protectorat implique essentiellement pour le Protecteur la charge des rapports internationaux concernant son Protégé. Le Protectorat une fois constitué, le Protecteur prend la place de son Protégé pour tout ce qui concerne les relations des Etats entre eux. Il est revêtu d'une double personnalité internationale. Ses ambassadeurs sont chargés à l'étranger des intérêts des Protégés ; c'est auprès du Protecteur seul que les puissances étrangères accréditent des ambassadeurs (1) ». Ce principe est confirmé une fois de plus par l'article 7 du Traité de Paris, qui stipule que seuls des agents commerciaux ou consuls seront accrédités dans les Iles, formule qui exclut nettement les ambassadeurs ou chargés d'affaires. Mais la Convention du 5 novembre n'a pas seulement porté atteinte à la souveraineté extérieure du nouvel Etat. Il semble que sa souveraineté interne ait été aussi largement entamée et en ce cas, pourrait-on affirmer avec certitude que la combinaison juridique créée en

(1) PILLET : *Des Droits de la puissance protectrice.*

1815 relève du protectorat et, ne serait-on pas plutôt fondé à croire que les puissances n'ont employé ces termes « d'indépendance » et de « protectorat » que pour ménager les susceptibilités des insulaires et masquer, en réalité, une véritable annexion ?

L'État protecteur, qui seul entretient des rapports avec les Puissances, doit répondre seul aussi devant elles des procédés illicites ou irréguliers, et des attentats dont pourraient être victimes leurs sujets sur le territoire du protégé. Il est garant de leur vie et de leurs biens. Il assume, en une large mesure, la responsabilité de l'ordre public. Comme corollaire de cette responsabilité, il est juste qu'il ait le droit de surveiller l'organisation interne du pays protégé, afin que celui-ci jouisse d'une constitution sage et susceptible de maintenir le bon ordre. Seulement, dans quelle mesure cette intervention dans l'administration intérieure pourra-t-elle se produire ? Ici, il n'y a plus de règle fixe ; ce n'est qu'une question de plus ou de moins. Il est des pays où l'autorité de la Puissance protectrice se fait sentir lourdement. Le traité du 5 novembre semble, au contraire, avoir organisé un protectorat assez large et éclairé pour nous permettre de dire que les Sept Îles, quoique État protégé, peuvent néanmoins, en un sens, être considérées comme indépendantes. Ainsi l'article 3 stipule bien que les États-Unis régleront leur organisation interne avec l'approbation de la Puissance protectrice, et l'article 4 que le lord Commissaire convoquera une

Assemblée à l'effet de rédiger une charte constitutionnelle qui sera ratifiée par Sa Majesté Britannique. Il y a là une intervention indiscutable dans les affaires intérieures de l'État Ionien ; mais ce dernier n'en conserve pas moins toute l'initiative ; c'est lui qui réglera son organisation ; ce sont ses députés qui rédigeront la Charte, et, si le Gouvernement anglais doit nécessairement donner son adhésion à la nouvelle constitution, il ne peut en imposer une de son choix, et, jusqu'à ce que le nouveau régime soit appliqué, ce sont, dit le traité, les anciennes constitutions qui resteront en vigueur, c'est-à-dire celle de 1803 ; et aucun changement ne pourra y être apporté que par « Sa Majesté Britannique dans son conseil ». Ces formalités importantes constituent en réalité autant de restrictions aux pouvoirs du protecteur. L'article 7 reconnaît d'ailleurs le Pavillon marchand des Iles comme celui d'un État libre et indépendant, et les consuls accrédités dans les Iles sont soumis aux réglemens des autres États indépendants. La répétition même de ce terme « indépendant » ne semble-t-elle pas indiquer que les diplomates de Vienne ont eu le dessein bien arrêté de créer un État libre et de le mettre sous la protection d'une Puissance de premier ordre, précisément pour protéger et défendre cette liberté.

Les îles Ioniennes ne sont d'ailleurs pas le seul « État protégé indépendant » qui ait vu le jour au Congrès de Vienne. A la suite des partages de la Po-

logne, un traité additionnel conclu à Vienne le 3 mai 1815, faisait de la ville de Cracovie un territoire à jamais envisagé comme libre, indépendant et neutre sous la protection des hautes parties contractantes, la Russie, la Prusse et l'Autriche. La situation de Cracovie paraît donc présenter de grandes analogies avec celle des îles Ioniennes, et pourtant quoique certains publicistes aient déclaré que Cracovie devait être considérée comme un État complètement indépendant, tandis que les Iles avaient subi une diminution matérielle de leur souveraineté tant intérieure qu'extérieure, pour nous, au contraire, la comparaison entre les deux protectorats est tout à l'avantage de l'État Ionien.

Cracovie jouissait d'un Gouvernement composé d'un Sénat ayant le pouvoir exécutif et d'une chambre des Représentants. Mais cette constitution est annexée au traité même du 3 mai 1815 et placée, par conséquent sous la garantie des puissances. La constitution des Iles, au contraire, rédigée plus tard, ne figure pas dans le Traité du 5 novembre et l'organisation de la République des Sept-Iles y gagne une souplesse et une facilité de perfectionnement qui font défaut à la République polonaise. Pour ce qui concerne la souveraineté extérieure, si les Iles ne pouvaient entrer en rapport avec les Puissances étrangères que par l'intermédiaire de la Puissance protectrice, de même l'État de Cracovie représenté politiquement par les trois Puissances ne pouvait

se mettre en relations avec l'Europe que par l'entremise des trois Cours ; mais ce triple protectorat était aussi exclusif que le protectorat unique des îles Ioniennes. Tandis qu'il était interdit à la République de Cracovie, aux termes du triple traité, de créer des droits de douane, le Parlement ionien avait plein pouvoir de légiférer sur les importations et les exportations, et aucun article ne limitait sur ce point ses prérogatives. Cracovie n'avait point de pavillon marchand et les puissances n'y accréditaient pas d'agents commerciaux. Enfin et surtout, tandis que l'intervention de l'Angleterre dans les Îles ne pouvait se produire que dans certains cas précisés par le Traité, l'article 7 de la Convention du 3 mai 1815 donne aux puissances un droit d'intervention constante dans les affaires de Cracovie. L'Europe s'est donc montrée plus généreuse à Vienne pour la République des Sept-Îles unies que pour Cracovie. C'est un protectorat très large et libéral qu'elle a entendu lui imposer et non pas une suzeraineté oppressive.

L'histoire même des Îles a montré, dans la suite, que les Ioniens étaient restés indépendants, c'est-à-dire sujets Ioniens et non pas sujets de la Couronne britannique, et, par une ironie du sort, c'est à l'Angleterre elle-même qu'il était réservé de reconnaître officiellement cette vérité.

En général, le protecteur doit défendre le protégé et celui-ci doit faire cause commune avec le protecteur.

Déjà, sous l'empire romain, les États couverts par le Prætorcinium du Sénat se déclaraient conventionnellement les amis des amis et les ennemis des ennemis de Rome (1). Celle-ci n'admettait pas la neutralité des peuples qu'elle protégeait, mais elle ne reconnaissait pas non plus leur indépendance.

En 1853, la guerre éclata entre la Russie d'une part et d'autre part la France et l'Angleterre alliées de la Porte. L'Etat Ionien dans ce conflit où était engagé l'Etat protecteur, pouvait-il rester neutre ou au contraire devait-il suivre le sort de la Grande-Bretagne? La question avait son importance, car les Ioniens faisaient un commerce actif avec la Russie, et la législation anglaise interdisait précisément aux navires anglais de faire le commerce avec les ports de l'ennemi. Les insulaires, se fondant sur les termes du Traité de 1815 qui reconnaissait leur indépendance, jugèrent que rien ne les empêchait de rester neutres comme les autres Etats indépendants. Le Gouvernement anglais, au contraire, sous l'influence de l'idée que la puissance protectrice possède certains droits suprêmes sur l'Etat protégé, adopta le système opposé. Le 2 juin 1854, lord John Russel communiqua à la Chambre des communes l'opinion formulée par les conseillers de la Couronne. La République Ionienne étant placée sous le protectorat de Sa Majesté ne pouvait être considérée

(1) ENGELHARDT, *Des protectorats anciens et modernes*.

comme Etat neutre et était tenue de participer à la guerre dans laquelle l'Angleterre était engagée, quoiqu'elle ne fût pas dans l'obligation de prendre une part active dans les hostilités. Les bâtiments naviguant sous pavillon ionien ne devaient point par conséquent être considérés comme naviguant sous pavillon neutre, et l'interdiction de commercer avec la Russie leur devenait applicable.

Conformément à cette théorie, un certain nombre de navires de commerce ioniens furent saisis et l'affaire fut portée devant la Cour d'amirauté anglaise (1).

Celle-ci décida pourtant que le lien unissant la Grande-Bretagne aux Ioniens n'était pas suffisamment étroit pour justifier cette mesure. Le roi d'Angleterre exerçait l'autorité sur les Iles non pas *jure coronæ* mais *jure pacti*, et le septième article de la Constitution qui instituait le protectorat reconnaissait le pavillon de commerce des Iles comme celui d'un État libre et indépendant. La Grande-Bretagne, ajoutait la Cour, aurait pu impliquer les Iles dans la guerre, mais elle ne l'a point fait. Ces Iles ne sont pas comprises dans les traités conclus par l'État protecteur, à moins d'être spécialement mentionnées. Les navires Ioniens ne tombaient donc pas sous la clause de l'Ordre en Conseil du 15 avril 1854, relative à l'interdiction de commercer.

(1) Voyez LAWRENCE, *commentaires de Wheaton*, t. II; — TRAVERS-TWISS, *Le Droit des gens*.

La question aurait pu se présenter sous un autre aspect, car la Russie aurait eu le droit, de son côté, de s'emparer des navires Ioniens, ceux-ci étant considérés par la Grande-Bretagne même comme navires anglais. D'ailleurs, la Russie se garda bien d'agir ainsi et elle laissa les Ioniens trafiquer en paix avec ses ports non bloqués.

Certains auteurs ont critiqué la solution de la Cour d'amirauté. Pour eux, les Ioniens devaient être regardés comme belligérants, parce que les forteresses des Iles étaient occupées par des troupes anglaises, c'est-à-dire appartenant à une puissance belligérante. L'argument n'est pas suffisant. Le Traité du 5 novembre 1815 a, il est vrai, dans son article 5, donné aux troupes anglaises la garde des forteresses des Iles ; mais cela dans un but de haute protection pour celles-ci, et pour sauvegarder leur indépendance même. Outre que l'indépendance ne serait qu'un vain mot, si l'Angleterre pouvait contre leur gré entraîner les Ioniens dans ses guerres, la présence d'une troupe anglaise, loin d'accroître la sûreté des Iles, ne ferait que la menacer gravement, puisqu'en ce cas, elle légitimerait les attaques des puissances en guerre avec cette nation : ce n'est certainement pas à un tel résultat que le Congrès de Vienne a voulu aboutir.

Ainsi donc et pour nous résumer, le texte même du Traité du 5 novembre, son esprit, les discussions qui

l'ont précédé, comme les évènements qui l'ont suivi, tout nous porte à croire que la diplomatie européenne a eu le dessein très ferme, en 1815, de créer un État protégé, mais jouissant d'une large indépendance. Il était intéressant de dégager dès maintenant la condition internationale de ce nouvel État, car c'est sur ce point que doivent porter, plus tard, les discussions et les négociations.

La France, comme nous l'avons dit, n'avait pas été partie contractante au Traité du 5 novembre 1815, mais l'article 8 stipulait que les puissances « qui ont signé le Traité de Paris du 30 mai 1814 et l'acte du Congrès de Vienne du 9 juin, ainsi que le Roi des Deux-Siciles et la Porte Ottomane seraient invités à accéder à la présente Convention ». Le 27 septembre 1816, une déclaration signée à Paris par le duc de Richelieu, au nom de la France, constate « que Sa Majesté le Roi de France et de Navarre s'engage formellement et solennellement, non seulement envers Sa Majesté le Roi de la Grande-Bretagne, mais encore envers les autres puissances signataires du Traité de Paris du 30 mai 1814 et du 9 juin 1815, à concourir de son côté à l'accomplissement des obligations contenues audit traité, qui peuvent concerner S. M. T. C. ».

Quant à la Porte Ottomane, elle voulut se faire payer le prix de son adhésion, et l'Angleterre la lui acheta très cher. Elle abandonna en 1819 la ville de

Parga à Ali de Janina, et moyennant cette cession, le 24 août de la même année, le Sultan Mahmoud reconnut le protectorat britannique sur les îles Ioniennes.

CHAPITRE III

L'ANGLETERRE VIOLE LES CLAUSES DU TRAITÉ DE PARIS. —

LA CONSTITUTION DE 1817. — LE RÔLE DE CAPO
D'ISTRIA.

La nouvelle du Traité de Paris avait ranimé l'espoir des Ioniens. Certes, ils n'avaient pas obtenu l'indépendance complète qu'ils réclamaient; mais l'Europe leur avait concédé la liberté la plus étendue dont puisse jouir un pays protégé. De plus, la protection de la plus grande puissance commerçante du monde était précieuse pour un peuple dont la richesse et la prospérité étaient fondées uniquement sur le commerce; et, dans toutes les Iles, ce fut un véritable mouvement de gratitude à l'égard des plénipotentiaires réunis à Paris.

Mais les illusions des insulaires devaient être de courte durée. Au commencement de février 1816, le premier lord Haut-Commissaire, qu'on attendait avec impatience, débarqua à Corfou. C'était le général Maitland. Il remplaçait le général Campbell, qui, on s'en souvient, s'était signalé par son administration arbitraire et despotique. Son premier acte est de lancer

une proclamation où il déclare « que la Grande-Bretagne approuvait tous les actes de son prédécesseur et l'investissait d'un pouvoir égal à celui du général Campbell ». Ainsi, dès le premier moment, l'Angleterre dont l'ambition était maintenant satisfaite, laissait percer ses desseins. Pour elle, le général Maitland n'était que le successeur et le continuateur de Campbell. Elle ne se souvenait plus que dans l'intervalle, elle avait signé le Traité du 5 novembre, qui lui imposait des devoirs envers les Ioniens et envers l'Europe.

Et, joignant les actes aux paroles, à l'exemple de Campbell, Maitland dissout le Sénat, en qui il présentait une certaine résistance, et le remplace par un Conseil primaire composé de ses créatures. C'était une violation de l'article 4 du Traité de Paris qui stipulait que « jusqu'au moment où la nouvelle charte sera rédigée et ratifiée, les constitutions existantes resteront en vigueur ». Seule, une décision de Sa Majesté Britannique prise en son Conseil pouvait légalement supprimer le Sénat organisé par la Constitution de 1803, actuellement appliquée. Mais le lord Haut-Commissaire ne s'embarrassait point de tels scrupules. Le 19 novembre 1816, dans une seconde proclamation, il annonça qu'il avait l'intention de préparer lui-même la Constitution qui lui paraîtrait le mieux convenir aux Etats-Unis des îles Ioniennes. Il y avait là une nouvelle violation non moins flagrante de la Convention du 5 novembre. Nous avons eu l'occasion de

remarquer que le Traité de Paris avait laissé, en ce qui concerne l'élaboration de la nouvelle charte, toute l'initiative à une assemblée de délégués Ioniens. Le lord Haut-Commissaire avait seulement le pouvoir de convoquer cette assemblée et de diriger ses opérations. Quant à la ratification de la Constitution, elle appartenait à Sa Majesté Britannique. Le lord Haut-Commissaire, en préparant lui-même la nouvelle organisation constitutionnelle, se substituait donc à l'assemblée législative et usurpait ses prérogatives. Cependant pour donner à la Constitution qu'il venait de rédiger une apparence de sanction, il convoqua un Parlement, non pas selon les lois en vigueur, comme l'exigeait l'article 4, mais suivant son bon plaisir. Ce furent des officiers Anglais qui présidèrent les opérations électorales et qui désignèrent les candidats. Il s'en trouvait, paraît-il, qui ne savaient ni lire, ni écrire. Aux 29 députés élus de cette manière, le lord Haut-Commissaire joignit les 10 Membres du Conseil primaire qu'il avait précédemment nommés, et ce fut ce qu'on appela le Corps législatif, qui naturellement adopta à l'unanimité la nouvelle Constitution. Les délibérations eurent lieu d'ailleurs sous la garde d'une forte escorte d'honneur qui occupait toutes les issues de la salle; et, ainsi fut élaborée la Constitution du 20 décembre 1817. Le lord Haut-Commissaire avait traité les Iles comme un pays conquis et annexé sans tenir le moindre compte des Conventions signées par la Grande-Bretagne, et sans

d'ailleurs chercher une excuse à sa conduite. La Constitution elle-même qui est la négation absolue du texte et de l'esprit du Traité de Paris, consacra définitivement cette situation.

Elle organise deux ordres de pouvoirs : les pouvoirs du protectorat Britannique ; les pouvoirs protégés indigènes.

L'autorité Britannique comprend : le lord Haut-Commissaire établi à Corfou, et des résidents placés sous ses ordres dans chacune des Iles. Le lord Commissaire est investi en fait de la plénitude du pouvoir exécutif, puisque tous les actes des autorités indigènes doivent recevoir son approbation pour devenir exécutoires. Les résidents ont dans chacune des Iles une puissance semblable, et les décisions des conseils locaux sont soumises à leur sanction.

Le Gouvernement indigène se compose d'un Sénat, d'une Assemblée législative et d'un pouvoir judiciaire.

Le Sénat est investi en droit du pouvoir exécutif ; il est chargé nominalemeut de la police et du commandement des troupes, et chacun de ses membres a spécialement la direction d'un département ministériel. Mais, en fait, toute indépendance est enlevée à ce corps qui n'a aucune liberté d'action. La signature du lord Commissaire est nécessaire pour rendre exécutoires ses simples ordonnances ; et pourtant le pouvoir central pouvait être assuré de sa complaisance, pour ne pas dire sa servilité : son président est désigné par

le souverain de l'Angleterre, son secrétaire général par le lord commissaire et sur ses cinq membres deux sont désignés par ce dernier et trois sont choisis par le Parlement dans son sein et renouvelés tous les cinq ans. Le président a double vote, ce qui, avec les deux membres nommés par le lord Commissaire, donne invariablement la majorité à l'opinion que professe ce dernier.

Le parlement élu pour cinq ans est composé de quarante députés. Il est convoqué et prorogé par le Haut-Commissaire, et le Roi peut le dissoudre. Il discute les lois élaborées et proposées par le Sénat ; mais ses votes ont besoin de la double sanction du Sénat et du Haut-Commissaire. Dans l'intervalle des sessions, le Sénat peut, avec l'autorisation de ce dernier, exercer le pouvoir législatif. Le lord Haut-Commissaire peut suspendre les lois votées par le parlement. Le Roi peut les annuler dans l'espace d'un an après leur promulgation.

En ce qui concerne l'autorité judiciaire, nous ne trouvons pas plus de garanties. Une moitié des juges est nommée par le Gouvernement royal, l'autre par le Sénat, mais toujours avec la sanction du Commissaire qui peut d'ailleurs suspendre le cours de la justice, comme il peut entraver l'action du Parlement.

Le commandement des troupes, la direction des affaires extérieures appartiennent exclusivement à l'autorité Britannique. Un pavillon spécial a été, il est

vrai, concédé à la République et l'on prend soin de répéter qu'il sera reconnu, comme celui d'un « Etat libre et indépendant ». Mais ce pavillon simplement marchand doit être combiné avec les couleurs Britanniques, et les insulaires peuvent d'autant moins le considérer comme le signe apparent de leurs franchises commerciales que, d'une part, leurs bâtiments ne peuvent légalement naviguer que munis de papiers de bord anglais, et que, d'autre part, aucune délégation consulaire nationale ne représente au dehors leurs intérêts ; il est même défendu aux protégés d'accepter le mandat de consul d'une puissance étrangère, afin qu'ils ne puissent se soustraire même partiellement à l'autorité protectrice en bénéficiant de certaines immunités conventionnelles.

Telle est, dans ses grandes lignes, la Constitution de 1817. C'est en somme un système d'oppression savamment combiné qu'elle organise. Tous les pouvoirs, sans exception, sont concentrés dans les mains de l'agent britannique. Aucune prérogative, aucune initiative, si minime soit-elle, n'est concédée aux autorités indigènes, et quoique on ait continué à désigner officiellement ce régime du nom de protectorat, on ne voit guère en quoi il se distingue de celui d'une colonie étroitement unie à la métropole ou même d'un pays conquis et annexé.

On comprend aisément l'indignation et la colère que devait provoquer dans les Iles la conduite de l'Angle-

terre. L'insurrection gronda dans toutes les Iles à la fois ; un grand nombre de Ioniens, plutôt que de tomber sous un pareil joug, préférèrent s'expatrier, et avant de quitter leur patrie, ils brûlèrent les ossements de leurs pères (10 mai 1819). La dernière espérance, la ressource suprême de la malheureuse République était dans l'intervention des puissances ; quelle allait être leur attitude ?

Les grandes puissances, c'est-à-dire la Russie, l'Autriche, la Prusse et l'Angleterre, en signant l'article 2 du Traité de Paris, avaient formellement garanti ses dispositions. Or, garantir un traité, c'est répondre de sa stricte exécution ; l'Angleterre ayant négligé de remplir ses engagements, les États co-signataires du Traité de Paris n'avaient-ils pas le droit et même le devoir d'intervenir. Aucun d'eux ne se soucia pourtant de faire entendre la moindre protestation. On était las des conflits. Le Congrès de Vienne avait à grand peine fait cesser l'anarchie et rétabli la paix générale. Personne n'avait garde de la troubler pour des motifs en apparence minimes. Une puissance cependant semblait avoir plus d'intérêts que toutes les autres à faire respecter par l'Angleterre la Convention de Paris : c'était la Russie, en qui depuis longtemps les Ioniens avaient trouvé une protectrice naturelle, la Russie qui, en 1800, avait proclamé l'indépendance des Iles pour la première fois, et qui les avait dotées de la Constitution libérale de 1803. Au cours des négociations de Vienne,

elle avait témoigné de l'intérêt sincère qu'elle portait aux insulaires, en faisant le sacrifice de ses propres ambitions et en proposant le protectorat britannique qui devait, croyait-elle, assurer le bonheur et la prospérité dans les Iles. Elle avait plus d'autorité que les autres puissances pour demander des comptes à l'Angleterre, qui lui devait tout. Et pourtant il n'en fut rien. La Russie, à proprement parler, n'intervint pas officiellement. Le Tsar fit bien quelques timides représentations au Gouvernement anglais, mais ce fut plutôt à titre officieux. Par contre, l'Empereur de Russie ne ménagea point sa haute protection à son fidèle conseiller, Capo d'Istria. Ce dernier protesta avec vigueur et souvent avec éloquence contre la conduite de l'Angleterre ; mais ce fut surtout en tant que Ionien qu'il prit la défense de ses concitoyens, avec toute l'autorité morale d'ailleurs que lui conférait sa situation personnelle à la Cour de Saint-Pétersbourg.

Nous connaissons déjà le rôle actif joué par le comte Capo d'Istria dans les négociations de 1815, relatives aux îles Ioniennes. Le Sénat l'avait chargé, par une lettre du 21 mai 1814, de défendre à Vienne les intérêts de ses compatriotes, et il ne fut pas inférieur à la cause qu'il était chargé de plaider. C'est grâce à son énergie que le projet autrichien avait échoué et que sa patrie avait échappé à la suzeraineté ruineuse et tyrannique de l'Autriche, et grâce à lui

encore que le premier projet anglais, qui tendait à l'annexion pure et simple des Iles, avait subi le même sort. Nous retrouvons partout, au cours de ces laborieuses négociations, la trace de ses efforts et de son activité. On peut dire que c'est à lui, tout particulièrement, que ses concitoyens devaient de demeurer libres et indépendants, comme le proclamait le Traité de Paris, et l'on comprend la fierté légitime et la joie qu'il ressentait quand, le 22 novembre 1815, il écrivait au Sénat Ionien : « Le Souverain magnanime qui daigne m'accorder ses bontés a mis le comble à ses faveurs en me permettant de remplir vos ordres et d'être en même temps auprès des Cours alliées l'organe de la bienveillance constante que Sa Majesté Impériale accorde à notre patrie. Elle a imploré de la justice de ce monarque le rétablissement de cette existence politique qui a été le prix de ses propres sacrifices. L'Empereur et ses Augustes alliés se plaisent à la lui rendre ; le Traité que je m'empresse de vous transmettre consacre d'une manière solennelle cet acte de justice et de liberté » (1).

En s'exprimant ainsi, Capo d'Istria croyait sincèrement que c'était le commencement, pour sa patrie, d'une ère de bonheur et de prospérité. L'évènement devait lui montrer aussitôt combien il s'était trompé

(1) Copie de la lettre de M. le comte Capo d'Istria, au Sénat Ionien, en accompagnant le Traité de Paris du 20 novembre 1815. Archives des Aff. étr., vol. 22.

ou plutôt combien l'Angleterre l'avait trompé. Il n'avait cessé de professer ouvertement pour elle la plus grande admiration, et dans la lettre même adressée au Sénat, il la qualifiait de « nation grande et florissante par ses institutions libérales et par sa puissance » et on peut affirmer que c'est sous son influence personnelle et à son instigation propre, que le cabinet de Saint-Pétersbourg se rallia au protectorat britannique. « Nous n'avons accepté le protectorat des îles Ioniennes, disait le *Times*, qu'à la demande d'un ministre Russe, Grec d'origine, qui préférait le Gouvernement anglais pour ses concitoyens, à tous les autres ».

L'interprétation donnée par Maitland au Traité de Paris, la Constitution de 1817, ne lui laissèrent plus aucun doute sur les desseins de la politique anglaise. Capo d'Istria reconnut courageusement son erreur ; il n'abandonna pas ses compatriotes et s'employa avec plus d'énergie que jamais à les délivrer du joug britannique. Il entretint à cet effet une correspondance suivie avec le Cabinet de Londres (1), où avec toutes les précautions diplomatiques, il ne craignit pas d'accuser les hommes d'État Anglais d'avoir sciemment violé les clauses du Traité de Paris. Plus les réponses qu'il reçoit du Foreign-Office deviennent évasives, et plus ses protestations se font véhémentes,

(1) Voyez la copie de cette correspondance : Aff. étr., vol. 22 (1814 à 1823).

et ses argumentations éloquentes et serrées ; il est juste d'ajouter que, dans ses légitimes revendications, son souverain, le Tsar, ne lui ménagea jamais son appui.

Dès le 23 juillet 1819, le Tsar écrivait personnellement au vicomte Castlereagh et au duc de Wellington pour recommander les Iles à leur justice et leur sollicitude, et il leur disait sur un ton de parfaite courtoisie, mais où perçait néanmoins le reproche : « J'ai doublement le droit de le faire et par l'intérêt que j'ai toujours porté à cet Etat et par la confiance même avec laquelle j'ai cru le premier, en 1815, que son bonheur devait être l'ouvrage du Gouvernement britannique » (1). Au commencement d'août de la même année, Capo d'Istria eut un long entretien avec Wellington où il lui fit connaître les doléances des Ioniens. Wellington se montra fort embarrassé, et comme avant tout, il voulait gagner du temps, il répondit de façon quelque peu naïve et maladroite que les affaires Ioniennes ne le regardaient en aucune manière, mais concernaient le Ministère des Colonies. « Nous ne sommes pas, disait-il, dans l'habitude ici de nous mêler beaucoup de ce qui se passe dans les départements des autres Ministres » et il renvoyait Capo d'Istria à Castlereagh qui, lui-même, l'adressait à lord Bathurst. Comme on le voit, les Ministres de Sa Majesté montraient assez peu d'empressement à s'entretenir

(1) Archives des Aff. étr., t. 22 : *Copie d'une lettre de Cabinet de Sa Majesté l'Empereur de Russie au vicomte Castlereagh.*

avec lui du Traité de 1815 et de la Constitution de 1817.

Mais le comte Capo d'Istria ne connaissait point le découragement. En octobre 1819, il partit pour Londres et alla rejoindre, à sa campagne, dans les environs de la capitale, Lord Bathurst, auquel il remit un mémoire sur la situation actuelle de la République Ionienne. Ce mémoire, conçu dans les termes les plus modérés, est en réalité un réquisitoire accablant contre le Protectorat britannique; et pourtant, il constitue un simple rapprochement du Traité de 1815 et de la politique anglaise dans les Iles. Capo d'Istria commence par rappeler au noble Lord qui semble fort les avoir oubliés, les principaux articles de la Convention de Paris; puis, les reprenant un à un, il énumère toutes les violations flagrantes dont ces dispositions ont été l'objet (1).

1° Tout d'abord les articles 3 et 4 stipulaient formellement que jusqu'à la promulgation de la nouvelle charte, les Constitutions jusqu'alors en vigueur continueraient de l'être, c'est-à-dire les Constitutions que les Iles s'étaient données en 1803 et celles qui existaient lors de la signature du Traité de Paris. Et pourtant, dit Capo d'Istria, pour le lord Commissaire, les Constitutions en vigueur, ce sont les pouvoirs

(1) Archives des Aff. étr., t. 22 : *Pro mémoire sur la situation actuelle des Etats Ioniens adressé confidentiellement à S. Exc. le comte Bathurst (octobre 1819).*

militaires britanniques établis durant la guerre : « Nous doutons, ajoute-t-il, qu'on puisse soutenir que Constitution actuelle veut dire Gouvernement actuel, surtout quand ces Gouvernements sont représentés par des militaires qui réunissent dans leurs personnes tous les pouvoirs, y compris celui d'administrer la justice ». Puis, le lord Commissaire a procédé de fait à la dissolution du Sénat, et déclaré déchu « comme ineptes et corrompus » ceux des Sénateurs qui s'opposaient à cette mesure illégale, mais en même temps qu'il déclarait le Sénat, institution « abusive » il reconnaissait comme « pouvoir Constitutionnel ceux des Sénateurs qui ne lui avaient pas fait d'opposition »

2° L'Assemblée législative, d'après le Traité, devait donc être élue selon la Constitution actuelle, c'est-à-dire que les nouvelles élections ne pouvaient se faire qu'en vertu des lois anciennes. Que fait le lord Commissaire ? Il nomme pour s'éclairer un certain nombre de conseillers primaires, et il déclare qu'ils feront de droit partie de la Chambre des représentants. En même temps, il fait procéder aux élections dans toutes les Iles, mais les représentants ne peuvent être élus que sur une liste de candidats par lui choisis, et « ce qu'il y a de remarquable, c'est que la plus grande partie des représentants choisis parmi les candidats proposés sont ceux qui n'ont réuni que la minorité des suffrages ».

3° D'après les articles 5 et 6, c'était l'Assemblée qui

devait rédiger la nouvelle charte, et pourtant quoique composée de serviteurs dévoués au lord Commissaire, ce dernier n'eut pas assez de confiance en elle ; c'est lui-même qui élaborait la Constitution, et l'Assemblée se contenta de la signer.

4° Enfin suivant l'article 6 du Traité de Paris, le Gouvernement Ionien avait le droit de convenir avec la puissance protectrice de l'entretien des forteresses et du payement des troupes. Ce droit a été violé comme les autres, et la charte nouvelle accorde au commandant britannique seul le pouvoir d'augmenter les garnisons et de régler les dépenses militaires.

Cette simple confrontation de deux textes était singulièrement éloquente et Capo d'Istria se demandait dans ces conditions, ce qu'il restait de l'indépendance proclamée par le Traité de Paris : « Le Gouvernement est absolu, parce que nulle forme constitutionnelle hors de la dépendance du Haut-Commissaire ne met de borne à son autorité. Il n'est point responsable devant la puissance protectrice, parce que tous les pouvoirs qu'il exerce lui sont déférés par la charte constitutionnelle : il ne l'est pas devant le peuple protégé, parce que les fonctionnaires publics qui devraient être les dépositaires et les garants de ses intérêts et de ses droits sont des agents choisis, payés et révocables par le lord Commissaire ».

Pour conclure, Capo d'Istria constate que le mécontentement est général dans les Iles. Les citoyens les

plus aisés, les bourgeois de la classe riche, se trouvent gravement lésés, car jusqu'ici ils avaient géré les intérêts de leur pays. « Pourquoi se croiraient-ils déchus des droits dont ils ont joui et qu'un traité solennel leur assure sous la garantie des premières puissances de l'Europe ? ». Quant au peuple, il ne peut pas être satisfait, puisqu'il paye en contributions au-delà du double de ce qu'il payait autrefois. Ce point est intéressant et nous aurons l'occasion d'y revenir.

Et alors, si l'Angleterre ne révoque pas cette charte inique et ne la remplace pas par une autre plus conforme au Traité de 1815 « les puissances signataires de cet acte ne rentreraient-elles pas dans la plénitude de leurs droits et prétentions sur les Iles, droits et prétentions auxquels elles n'ont renoncé qu'en garantissant toutes les dispositions du Traité du 5 novembre ». Ce rappel habile de l'article II de la Convention de Paris était une menace à peine déguisée à l'adresse du Gouvernement britannique. Capo d'Istria commençait à comprendre probablement que les prières et les supplications n'étaient pas entendues à Londres, et que pour se faire écouter, il fallait parler haut et fort.

A ce mémoire Capo d'Istria avait joint un plan de réformes qu'il proposait à lord Bathurst et « qui ramenait les choses aux termes du 5 novembre 1815 ». Ce plan de réformes peut se décomposer en deux idées principales : Déconcentrer le pouvoir, et consulter le pays sur les amendements à apporter à la Charte

de 1817, c'est-à-dire d'une part « transférer aux corps constitués de l'Etat les attributions exorbitantes du Haut-Commissaire et d'autre part réunir les assemblées électorales ». Nous devons remarquer que les revendications de Capo d'Istria sont toujours restées empreintes du plus haut esprit de modération et de justice. Il n'oubliait pas que son pays n'était pas complètement souverain et indépendant, et qu'on ne pouvait faire abstraction de la puissance protectrice. Ainsi, quand il demande que les attributions du Haut-Commissaire soient confiées au Parlement et au Sénat, il s'empresse de lui réserver « le droit de surveiller de l'éminence de son poste la marche, tant du Parlement que du Sénat » et quand il réclame la réunion des assemblées chargées de reformer la Charte, il admet fort bien que la puissance protectrice conserve la prérogative « de choisir les députés parmi les candidats qui auraient réuni en leur faveur la majorité des suffrages » ; en tous cas celle-ci devrait tout naturellement ratifier les réformes proposées par les assemblées.

« Nous nous arrêtons ici, dit en terminant Capo d'Istria, en espérant d'avoir répondu par la simplicité et la facilité des moyens que nous venons d'indiquer à tout ce qu'on pourrait opposer à l'effet de laisser subsister plus longtemps le système qui pèse sur les Iles. Nous nous flattons aussi d'avoir donné une nouvelle preuve des vœux sincères que nous formons afin que l'existence, le bonheur et la prospérité de notre

pays natal soient exclusivement abandonnés à la haute sagesse et à la justice du Ministère britannique ».

Tel est dans ses grandes lignes, le mémoire que Capo d'Istria adressait à lord Bathurst, travail remarquable et par la précision de l'argumentation et par l'esprit d'équité et de patriotisme qui l'anime tout entier.

Mais le Gouvernement anglais ne se laissa point émouvoir par cet éloquent appel à sa droiture et à sa justice. Il poursuivait sans déviations la politique qu'il s'était tracée, et ne pouvait s'attarder à de pareilles discussions. Dans sa réponse à Capo d'Istria, lord Bathurst reconnut pourtant que certains « abus s'étaient glissés (1) » dans l'administration et qu'il allait s'occuper de les réformer, mais aussitôt dans un accès de franchise, il avoua sans réticences que la Grande-Bretagne ne pourrait jamais considérer les Iles comme un pays libre et indépendant, et les traiter comme tel : « Je ne saurais concevoir ce que c'est que l'indépendance et la liberté d'un pays, dont les forteresses sont occupées par une garnison étrangère, et dont la constitution doit être approuvée par la puissance protectrice, seul Etat avec lequel il est permis au peuple protégé d'avoir des relations politiques ».

Ainsi il ne restait plus rien du Traité de 1815, ni des engagements que l'Angleterre avait pris envers l'Europe : c'est elle même qui en décidait ainsi de sa

(1) Lettre du comte Capo d'Istria au duc de Wellington (13 octobre 1819).

propre autorité. La réponse était brutale, mais elle eut l'avantage de préciser nettement la situation. Capo d'Istria comprit que ses efforts et ses prières seraient vains ; l'Angleterre ne céderait qu'à la force, et elle savait fort bien que l'Europe se souciait peu de troubler la paix pour un intérêt secondaire.

Déjà d'ailleurs les Hellènes s'agitaient contre la Turquie, et n'ayant pas réussi à libérer sa petite patrie de la tyrannie Britannique, Capo d'Istria allait s'employer avec le même patriotisme et le même désintéressement, à délivrer sa grande patrie, la Grèce, du joug des Ottomans. Cette fois ses entreprises allaient être couronnées de succès, et la reconnaissance de ses concitoyens devait l'élever à la première magistrature, mais aussi le désigner aux envieux, et il devait mourir assassiné par ses compatriotes auxquels il avait consacré son existence (1).

(1) PAPADAPPOULO VRETOS. *Mémoires sur le comte Capo d'Istria.*

CHAPITRE IV

LE PROTECTORAT ANGLAIS SUR LES ILES DEPUIS LA CONSTITUTION DE 1817 JUSQU'AUX NÉGOCIATIONS DE 1863.

A partir de cette époque, commença pour les îles Ioniennes une des périodes les plus sombres de leur histoire. Sauf quelques éclaircies trop rares, où des gouverneurs libéraux firent de timides essais de réforme, ce fut le règne absolu de l'arbitraire, la seule loi devant être désormais la volonté toute puissante du Haut-Commissaire (1).

La fin de la dictature du général Maitland fut aussi rigoureuse que l'avait été le commencement. Pendant près de 10 ans, la terreur régna sur les Îles jusqu'au 17 janvier 1824, jour où il mourut, et certaines mesures qu'il osa prendre révoltèrent véritablement le monde civilisé. Ainsi, vers la fin de 1820, l'exaspération contre la domination Turque en Grèce atteignait son comble. Bientôt Ypsilanti apparut dans les prin-

(1) Voyez pour l'historique de cette période :

LENORMAND. *La Grèce et les îles Ioniennes*.

PAUTHIER. *Les îles Ioniennes pendant l'occupation française et le Protectorat Anglais*.

cipautés Danubiennes, et partout l'insurrection courut, de l'Épire jusqu'au Magne. Les Ioniens tressaillirent à l'appel de la Grèce, et suivant l'exemple de nombreux Anglais qui s'enrôlaient dans l'armée grecque, ils volèrent au secours de leurs frères. Maitland commença à craindre que ce réveil de l'esprit national ne fût nuisible à la domination britannique, et le 1^{er} juin et le 18 juillet 1821, deux décrets prononcèrent le bannissement et la confiscation des biens contre tous ceux qui embrasseraient la cause des Hellènes. Les bâtiments Ioniens qui servaient contre les Turcs seraient considérés comme pirates. Comme des mouvements se produisaient dans plusieurs petites Iles, elles furent mises en état de siège, et les exécutions sommaires s'y multiplièrent. Et pourtant les Ministres de Sa Majesté n'eurent jamais un mot de blâme pour ce gouverneur tyrannique. L'Angleterre approuva jusqu'au bout la conduite de son Haut-Commissaire, auquel d'ailleurs elle avait accordé pleins pouvoirs, et qui contribua certainement le plus à rendre la domination britannique insupportable aux insulaires.

Il faut reconnaître que les successeurs immédiats de Maitland furent moins despotiques que lui. Sir Frédéric Adams inaugura, le 29 mai 1824, une Université à Corfou, et peu après une bibliothèque publique y fut fondée. Des routes furent ouvertes, des ponts construits et le commerce des Iles en prit un essor véritable. Mais ni lui ni son successeur lord

Nugent ne songèrent un instant à réformer la Constitution de 1817, et^s à rendre moins lourd le joug qui pesait sur les insulaires.

Le premier, lord Sexton, essaya de marcher dans une voie véritablement libérale. Il accorda aux Iles la liberté de la presse et la liberté des élections, et reconnut comme langue officielle le Grec au lieu de l'Italien. Le clergé grec fut assimilé par lui au clergé catholique latin et mis sur le même rang : cinq Iles eurent des archevêques élus par les prêtres et confirmés par le patriarche de Constantinople : Corfou, Céphalonie, Zante, Sainte-Maure et Cérigo. Mais toutes ces réformes ne modifiaient en rien la situation politique des Ioniens et ne la ramenaient point à celle que stipulait le Traité de Paris de 1815, et, malgré toutes les concessions que pouvait faire la puissance protectrice, pour cette race grecque qui devait sa gloire et sa grandeur à la pratique de la liberté, c'était toujours le despotisme.

Deux partis commençaient à se dessiner dans les Chambres et dans le pays, le parti anglais et le parti de l'opposition réformiste. Le parti gouvernemental à son tour se subdivisa en deux groupes, les rétrogrades et les partisans du *statu quo*. Les premiers regrettaient la dictature de Maitland, les autres approuvaient les concessions accordées et les trouvaient nécessaires à la consolidation même du régime. Quant au parti d'opposition, il admettait bien comme une nécessité

l'établissement du protectorat britannique, mais il cherchait légalement à réaliser la plus grande somme de liberté politique. Les discussions qui intervenaient entre ces deux fractions, l'agitation constitutionnelle que l'opposition entretenait, et surtout le voisinage de la Grèce soulevée contre l'oppresseur, tout cela avait contribué à élever l'esprit des Ioniens, à exciter en eux le sentiment national, à accroître leur haine contre l'envahisseur. L'incendie couvait sourdement : une occasion devait suffire à le faire éclater. Elle fut fournie par la Révolution de 1848.

La commotion qui ébranla violemment toute l'Europe eut son contre-coup dans les Iles. Les Ioniens, entraînés par l'exemple, crurent le moment favorable pour se soustraire à la domination étrangère. En septembre 1849, une terrible insurrection éclata à Céphalonie. Le Haut-Commissaire, sir Henri Ward, la noya dans le sang. La répression fut impitoyable. Pendant plusieurs mois une véritable terreur régna dans les Iles, et les routes furent couvertes de potences pour les exécutions. Ces événements empêchèrent de mettre en pratique, pour la première fois, la loi électorale de lord Sexton, qui rendait à la nation la liberté de ses suffrages. Toutes ces mesures furent inutiles ; rien ne put entraver l'agitation nationale qui prenait des proportions inquiétantes pour la puissance protectrice. Le 26 novembre 1850, un député lut en séance un projet de déclaration où il rappelait que « l'indépendance,

la souveraineté et la nationalité de chaque peuple sont des droits naturels^f et imprescriptibles » ; il proclamait « que les causes qui amenèrent dans les Iles la protection de la Grande-Bretagne par un traité qu'elles n'ont jamais reconnu ont cessé d'exister, et que la volonté unanime du peuple Ionien est de recouvrer son indépendance et de s'unir à la Grèce affranchie ». Le dernier alinéa stipulait que « la présente déclaration sera communiquée aux puissances de l'Europe, afin qu'elles coopèrent à accélérer l'exécution des vœux du peuple Ionien ».

L'autorité anglaise, prévenue de ce qui se passait, chercha à y parer par un coup d'Etat. Le lord Haut-Commissaire entra en séance porteur d'une ordonnance prorogeant le Parlement qui fut dissous le lendemain. Les nouvelles élections furent viciées et la Chambre parut favorable à la puissance protectrice. Pour atténuer le mauvais effet de ces mesures arbitraires, le Haut-Commissaire, sir Henry Ward, résolut d'introduire des modifications dans la Constitution de 1817. C'est le décret du 22 décembre 1851, dont voici les principales clauses :

1^o Le Parlement se réunira à l'avenir tous les ans ;

2^o L'organisation du Sénat sera modifiée de façon à accroître la responsabilité de ses membres et préciser leurs devoirs ;

3^o Il sera adjoint au Conseil suprême de justice un

cinquième membre, afin de ne pas avoir à recourir au Haut-Commissaire pour départager les voix.

4° Le Parlement aura l'initiative d'une loi tendant à mieux régler les pouvoirs du Gouverneur des Iles.

5° Enfin il déterminera les attributions qui devront être substituées aux attributions actuelles de la haute police.

Elaborées plus tôt, ces réformes animées d'un véritable esprit libéral eussent calmé l'agitation et contribué à faire accepter le régime par les Ioniens. Mais à cette époque, elles ne suffisaient plus aux populations des Iles. Les Ioniens aspiraient à l'indépendance complète, et ce n'est plus des concessions qui pouvaient les satisfaire. La pression de l'opinion publique fut si forte que le Haut-Commissaire fut forcé de dissoudre cette deuxième chambre, sur laquelle il croyait pouvoir si bien compter, pour éviter une déclaration analogue à celle du 26 décembre 1850. Le résultat de la nouvelle élection fut comme toujours favorable au parti anglais, mais comme toujours aussi, les listes électorales avaient été faussées et la corruption la plus éhontée avait présidé aux opérations.

A cette époque un nouveau Commissaire britannique, sir John Young entra en fonctions. Son administration devait être signalée par des événements mémorables. Il renonça à la politique rigoureuse et tracassière suivie par ses prédécesseurs. Il chercha, au contraire, à ramener les Ioniens à la cause de l'Angle-

terre, en offrant aux habitants des Sept-Iles des avantages dont ils avaient été privés jusqu'alors. Mais en échange de ces faveurs, et c'est là le point capital, il leur demanda ce qu'aucun Haut-Commissaire n'avait osé jusqu'ici leur proposer, de renoncer à leur nationalité et de consentir à une annexion pure et simple à la Grande-Bretagne. Quelles que soient les décisions du peuple Ionien, et elles ne pouvaient être douteuses, il fallait obtenir l'autorisation des puissances qui avaient signé le Traité de Paris de 1815. Aussi l'Angleterre mit tout en œuvre pour tromper l'Europe et lui faire croire que tel était le vœu du peuple Ionien. Un orateur, M. Padrington, à la Chambre des Communes, faisant l'énumération des colonies anglaises, y comprenait les îles Ioniennes ; en même temps, on obligeait les employés d'administration à signer une pétition en ce sens. L'indignation provoquée dans les Iles par cette nouvelle fut extrême : Le 2 juillet 1857, un membre de la Chambre, dénonce le fait et le qualifie de trahison à l'égard de la nationalité Ionienne. Tous les députés se lèvent et protestent que dans tout le pays on repousse l'idée d'une annexion à l'Angleterre. « Le seul désir, s'écrie un député, et la ferme volonté du peuple Ionien, est la fin du Protectorat étranger et l'union avec la Grèce affranchie ; la force seule peut nous retenir dans notre constitution présente ». Tous les partis scellent leur réconciliation, et à l'unanimité, la Chambre ordonne la création d'une commission

d'enquête de 7 membres et la communication du procès-verbal de la séance au Haut-Commissaire. Ce dernier ne voulut pas aggraver l'agitation. Il fit semblant d'ignorer tout : la session du Parlement fut seulement abrégée. Mais ce n'en était pas moins la rupture définitive entre les Iles et l'administration du Protectorat.

Dès lors le Haut-Commissaire ne convoqua plus le Parlement. Mais si la lutte fut interrompue à la tribune, elle se poursuivit avec violence dans la presse. Sir John Young n'abandonna point son idée, malgré toutes les complications graves que son exécution devait provoquer ; mais alors, il modifia son projet. A la fin de 1857, il adressa une note au Ministre des colonies Labouchère, où il proposait de renoncer aux cinq îles méridionales, mais de s'annexer purement et simplement l'île de Corfou, « car la possession de cette île importe grandement à l'Angleterre. Elle est aussi efficace pour empêcher tout projet de conquête des provinces Turques avoisinantes par l'Autriche ou par la Grèce, que l'occupation de Gibraltar et de Malte l'a été au commencement de ce siècle pour empêcher la conquête de l'Espagne et de la Sicile par la France » Il est à remarquer que c'est la première fois qu'il était fait allusion à l'abandon possible par l'Angleterre d'une partie quelconque de son protectorat. Mais le cabinet Palmerston, engagé dans d'autres difficultés, ne parut point prêter attention à cette proposition. Sir Young, la renouvela alors par dépêche

au cabinet Derby, le 14 juillet 1858. Il laissait entendre que certaines des cinq îles méridionales pesaient lourdement sur les ressources de Corfou : Notons cet aveu précieux à retenir. Il réclamait à nouveau l'annexion de l'île de Corfou qui, d'après lui, se ferait sans résistance, et il vantait ses grands avantages stratégiques et militaires. S'il paraissait avoir oublié la journée du 20 juin 1857, où les Corfiotes comme tous leurs concitoyens avaient solennellement protesté contre l'idée d'annexion, du moins, à la fin de sa dépêche, il s'avisait que l'Angleterre n'était pas seule maîtresse des destinées des Îles, et que d'autres Puissances avaient contresigné le Traité de Paris de 1815. Toutefois de ce côté, il ne prévoyait aucune objection. « Notre possession militaire est le seul point qui intéresse ces puissances, et elles doivent être indifférentes au sujet de la forme que nous jugeons la meilleure pour les intérêts des Corfiotes dans l'administration de leur gouvernement civil ». Quant aux îles méridionales qui seraient cédées au royaume de Grèce, « elles seraient toujours sous la garantie combinée des trois Puissances protectrices de la Grèce ». Cette proposition était une première concession au mouvement d'union qui se propageait dans les Îles et commençait à devenir irrésistible.

Est-il vrai, comme le prétend sir Young, que l'Europe eût assisté impassible à l'annexion de l'île de Corfou et qu'elle aurait laissé faire sans intervenir ?

C'est peu probable, et en tout cas le Gouvernement anglais ne partagea point la confiance qu'affectait son représentant dans les Iles. Il ne se souciait pas de provoquer des difficultés diplomatiques et internationales qui auraient pu avoir les plus sérieuses conséquences.

Avant de prendre une décision, il résolut d'envoyer à Corfou un Commissaire extraordinaire avec mission de faire une enquête sur la situation générale de l'île. C'est M. Gladstone qui fut désigné pour cette mission. La nouvelle de l'arrivée du grand homme d'Etat libéral, si populaire en Grèce, exerça sur les Iles la plus heureuse impression. On savait qu'il était un des esprits les plus élevés de la Grande-Bretagne, et qu'en toute occasion il avait manifesté les sentiments les plus philhellènes. On rappelait la lettre qu'il avait écrite en 1854 au Président de la Chambre du royaume de Grèce, où il exprimait ses souhaits pour la réunion de la race Hellénique en un seul corps de nation, et toute la population de Corfou, pleine d'espoir, l'attendait avec la plus vive impatience.

Le 29 novembre 1858, Gladstone arriva sur un vapeur spécial portant un double pavillon aux couleurs de l'Angleterre et de la République Ionienne. Le lendemain, devant le Sénat, il faisait connaître par un long discours l'objet de sa mission. Ses premières paroles étaient bien faites pour ranimer les espérances des Ioniens, qui n'avaient jamais demandé que l'ap-

plication loyale des Traités qui consacraient leur indépendance : « La Reine désire ardemment que les Ioniens jouissent complètement de tous les avantages qu'ont eus en vue dans leur intérêt les puissances signataires du Traité de Paris en novembre 1815 ». Il ne parlait plus d'annexion. Il laissait même entendre qu'elle était contraire au droit : « Le Protectorat anglais et l'existence d'un Etat Ionien, prenant leurs racines respectives dans le Traité de Paris, découlent d'une source plus élevée que la volonté de tout Etat ; ils font partie du droit public Européen ; les libertés garanties par le Traité du 5 novembre sont sacrées aux yeux de Sa Majesté ». Après ces paroles si loyales, il proclamait « que le but de cette enquête était d'examiner comment la Grande-Bretagne pourrait le mieux remplir les obligations par elles contractées dans l'intérêt de l'Europe et des Iles plutôt que dans son propre intérêt ».

Mais, à vrai dire, l'immense majorité du peuple Ionien qui jusque là n'avait réclamé que la stricte application de ses droits, ne se contentait plus du respect des Traités de 1815. Une trop longue injustice l'avait exaspéré. Il aspirait à la délivrance complète et il voyait en Gladstone son libérateur, alors que celui-ci venait pour tempérer et régulariser un régime dont personne ne voulait plus. Gladstone fut bientôt à même de mesurer les difficultés de sa tâche et de constater cet état d'esprit.

Par une malheureuse coïncidence, au moment même où Gladstone protestait de la sincérité des intentions de l'Angleterre et repoussait avec énergie l'idée d'annexion comme contraire au droit, les fameuses dépêches de sir John Young étaient soustraites au Ministère des Colonies et publiées par le *Daily News*. On conçoit l'effet de cette publication : D'abord ces dépêches faisaient connaître le sentiment secret du Gouvernement britannique sur l'annexion, sentiment absolument opposé à celui qu'avait exprimé Gladstone ; ensuite, elles laissaient supposer que Corfou était favorable à la domination Anglaise. Les députés de Corfou se réunirent et envoyèrent au Ministère des Colonies une adresse indignée où ils affirmaient une fois de plus leur volonté d'être réunis à la Grèce. Mais l'effet le plus déplorable de cette malencontreuse divulgation fut de ruiner à la base l'autorité incontestable dont Gladstone jouissait auprès du peuple Ionien : Les promesses qu'il faisait, sans doute en toute loyauté, au nom de son Gouvernement, celui-ci était bien décidé à ne pas les tenir.

Personne ne se présenta aux audiences de Gladstone, et le palais du Haut-Commissaire resta désert. Les Ioniens ne voulaient plus faire entendre aucune doléance, ni discuter sur les améliorations que l'on pourrait apporter à la Constitution de 1817. Le maintien ou l'abandon du Protectorat, telle est la seule question sur laquelle ils acceptèrent d'engager le débat. La

municipalité de Zante, dans une lettre adressée à Gladstone en date du 1^{er} décembre 1858, disait : « Le décret du 26 novembre 1850 que la prorogation inattendue de la Chambre empêcha seule d'être voté à l'unanimité, le rejet des réformes proposées en 1852, la déclaration unanime du 20 juin 1867 prouvent que toute transaction est impossible. Les Ioniens ne trouveront leur véritable bonheur que dans l'union avec la Grèce ». Le 6 décembre, Sainte-Maure suivait l'exemple de Zante. Le 9 ce fut Ithaque, et dans toutes les autres Iles Gladstone fut accueilli aux cris de « vive l'Union ». La position de Gladstone était véritablement délicate. Placé entre ses préférences personnelles de grand libéral et les devoirs que lui imposait sa mission, il devait servir d'intermédiaire entre un peuple qui ne consentait à discuter que la question d'union et son Gouvernement qui n'en voulait point entendre parler. « Les pouvoirs de M. Gladstone, disait le Ministre des Colonies dans une dépêche adressée au Haut-Commissaire, ne l'autorisent point à se préoccuper de l'abrogation du Traité de 1815 ou de la cession des îles Ioniennes à un Etat quelconque en Europe. Le Gouvernement de Sa Majesté ne peut l'investir d'un semblable pouvoir et il ne le ferait pas lors même qu'il le pourrait ».

Dans ces conditions, la situation restait stationnaire, ou plutôt l'abîme se creusait de plus en plus entre le protecteur et ses protégés. C'est alors que le Gouver-

nement anglais se décida à rappeler sir John Young dont la position était devenue impossible depuis la publication des dépêches adressées au Ministère des Colonies et dans un but de conciliation, escomptant à tort une influence que Gladstone n'avait plus, il le nomma Haut-Commissaire. Le Parlement qui devait discuter les réformes allait se réunir et le Cabinet de Londres pensait que le peuple Ionien entendrait plutôt la voix du grand philhellène que la voix de celui qui avait proposé l'annexion.

La session s'ouvrit le 25 janvier 1859 ; Gladstone adressa au Parlement un message qui lui indiquait l'objet de ses délibérations, à savoir : la réforme de la Constitution de 1817. Mais, ainsi qu'il fallait s'y attendre, la Chambre adopta immédiatement et par acclamation un projet d'union. Sir John Young aurait dissous le Parlement, Gladstone était trop habile pour agir ainsi. Il fit seulement remarquer que la Chambre n'avait pas le droit de proclamer sa volonté d'union, mais que la Constitution lui fournissait un moyen légal d'exprimer ses vœux : la voie de pétition. Ces sages paroles furent entendues et le 30 janvier 1859, la commission de la Chambre déposa sur le bureau un projet d'adresse à la Reine. Dans ce message, le Parlement Ionien faisait remarquer que, en 1815, les puissances n'avaient eu d'autre but que de sauvegarder l'indépendance de la République, mais que depuis l'établissement du royaume de Grèce, la

cause qui avait dicté ces mesures avait disparu. Le protectorat Anglais n'avait été organisé que pour éloigner du faible Etat tout danger extérieur. La crainte de tout péril ayant cessé, le protectorat doit également avoir son terme, et le Parlement réclamait une fois de plus l'union à la Grèce affranchie et placée sous la garantie collective des Puissances.

Les Ioniens voulaient adresser ce message aux Puissances signataires du Traité de 1815. Un député proposa de le communiquer directement aux différents cabinets. Mais respectueux du droit, le Parlement s'y refusa et décida de le faire parvenir par l'intermédiaire de la Puissance protectrice. La réponse du Gouvernement anglais ne se fit point attendre. Elle fut lue par Gladstone devant le Parlement, le 5 février 1859, c'est-à-dire cinq jours après l'envoi de la pétition. Comme c'était prévu, le cabinet de Londres proclamait : « que Sa Majesté investie comme elle l'est, par le Traité de Paris, du protectorat exclusif des Iles, ne peut ni consentir à abandonner les obligations qu'elle a acceptées, ni faire ni permettre un appel adressé à aucune autre Puissance ». Et Gladstone, après avoir lu ce message, fit connaître le plan des réformes qu'il proposait.

Le Gouvernement se composerait d'une Présidence, d'un Parlement formé d'un Sénat législatif et d'une Chambre élective également investie du pouvoir légis-

latif, d'un Conseil des Ministres et d'un pouvoir judiciaire.

La Présidence du Gouvernement Ionien appartiendrait au Président du Conseil des Ministres. C'est à ce Conseil que serait remis le pouvoir gouvernemental et administratif du Sénat.

Le lord Haut-Commissaire nomme et destitue les Ministres, mais innovation fort importante, il doit éloigner ceux contre lesquels aura été prononcé un vote concordant des deux Chambres.

Tous les actes pour lesquels le Haut-Commissaire a un pouvoir exécutif continueront à être rendus par lui, mais avec signature d'un Ministre responsable.

Pour toutes les lois nouvelles, au lieu de son approbation, le lord Haut-Commissaire mettra un simple visa sans lequel elles n'auront pas force exécutoire.

Les mesures administratives contre les personnes prises par les officiers de la haute police seront à l'avenir déclarées illégales.

Le droit du Pouvoir exécutif de publier des actes de Gouvernement avec force législative sera supprimé.

Le Sénat, perdant son Pouvoir exécutif et coercitif, garde simplement un droit de *veto* sur le budget et l'impôt, et le vote des autres lois concurremment avec la Chambre élective.

Enfin, la majorité du Sénat sera choisie par un corps spécial d'électeurs, la minorité seule sera désignée par le Haut-Commissaire.

Ce plan de réformes était véritablement sage et éclairé. On y reconnaissait l'esprit de Gladstone. C'était le régime parlementaire qu'il voulait organiser dans les Iles. Les attributions du Haut-Commissaire étaient réduites à celles de chef du Pouvoir exécutif. Il nommait les Ministres, mais ceux-ci étaient responsables devant les deux Chambres, alors que l'ancien Sénat, qui exerçait le Pouvoir exécutif, était irresponsable. Seul, à l'avenir, le Parlement pourra légiférer, et le Haut-Commissaire se voit dépouillé de toute attribution législative. A la concentration absolue dans les mains d'un seul, succède une division logique et rationnelle des pouvoirs entre les différents organes constitutionnels. En terminant, Gladstone conjurait les Ioniens d'accepter cette Constitution libérale et les prévenait « que c'était la seule manière efficace de se préparer aux événements inconnus que réserve l'avenir ».

Les Ioniens reconnurent volontiers les avantages de ce nouveau régime qui, à une domination oppressive, substituait un protectorat modéré. Mais, c'était toujours un protectorat, et sur ce point ils ne voulurent rien entendre. Le projet Gladstone fut repoussé à l'unanimité moins une voix, et le 28 février 1859, une députation présenta au lord Haut-Commissaire l'adresse où elle exposait les motifs du vote que venait de rendre le Parlement : « Elle espérait que la nation anglaise si attachée à sa propre liberté

approuverait enfin la conduite des représentants du peuple Ionien ».

Les efforts de Gladstone avaient échoué ; d'ailleurs, le temps de ses pouvoirs étant expiré, il partit bientôt pour l'Angleterre, emportant les sympathies du peuple Ionien dont, à part lui, il avait approuvé les aspirations généreuses. Il remit les pouvoirs au nouveau lord Haut-Commissaire, sir Henri Storks. Ce dernier ne put que regretter la décision de l'Assemblée et refusant de rentrer en rapport avec elle sur la question d'union, il clôtura la session.

Quel jugement peut-on porter sur la conduite des Ioniens en cette occurrence ? On leur a souvent reproché d'avoir repoussé, sans vouloir même les discuter, les réformes si profondes que leur apportait Gladstone, et d'avoir ainsi compromis leur cause par une intransigeance absolue ; on leur a également fait grief d'avoir voulu s'adresser directement à l'Europe et d'avoir demandé avec une semblable insistance leur union à la Grèce, union aussi contraire au droit et aux traités que l'eût été l'annexion qu'avait un instant rêvée le Gouvernement anglais ; examinons ces critiques et voyons si elles sont justifiées.

Dans les réclamations du peuple Ionien, il faut distinguer deux choses absolument différentes, un droit et un vœu. Le droit est sacré, c'est le droit à l'indépendance. La Convention de Constantinople lui a donné naissance, le Traité d'Amiens l'a reconnu, et le Traité de

Paris l'a consacré. L'Angleterre n'a tenu aucun compte des engagements qu'elle avait pris envers l'Europe. La Constitution de 1817, qui ne laisse substituer que de nom l'indépendance du pays protégé, déguise une véritable annexion. Or, c'est un simple protectorat que l'acte de 1815 a prétendu établir sur les Iles, et non pas une Souveraineté. Dans le droit public Européen ce mot de protection a un sens constant et rien dans le Traité de Paris n'autorise à l'entendre en ce cas autrement qu'à l'ordinaire. La position de l'Angleterre dans les Iles depuis 1817, est « une position violente, illégitime, et contraire à l'esprit comme aux termes des Traités ». Le peuple Ionien restait donc dans la limite de ses pouvoirs et de ses droits quand il refusait de la reconnaître. Lorsque Gladstone soumit au Parlement son plan de réformes, c'était la Constitution de 1817 qu'il se proposait d'amender et d'améliorer, comme il le proclamait lui-même. Si les Ioniens avaient consenti à discuter ces réformes, et s'ils les avaient sanctionnées, ils auraient indirectement donné la ratification populaire à une Constitution inique; ils auraient légitimé une usurpation de droits et régularisé une violation de Traités. Peut-on les blâmer d'avoir refusé de le faire?

Quant au reproche qu'on leur a adressé d'avoir voulu intéresser les Puissances à leur cause, il n'est pas plus fondé, c'était un droit pour eux. Il résulte implicitement d'abord de l'article 2 du Traité de Paris du

5 novembre 1815. Les puissances y renoncent formellement à toute prétention particulière sur les Iles, mais par contre elles garantissent les dispositions du Traité, c'est-à-dire qu'elles s'engagent à le faire respecter ; il est donc naturel que les Ioniens aient voulu faire parvenir leurs doléances à ceux qui pouvaient et devaient les entendre et qui seuls, ayant signé le traité, avaient le pouvoir de le modifier ou de le faire appliquer. On se rappelle que Capo d'Istria, qui n'était pas suspect de vouloir sortir de la légalité, avait dans son mémoire menacé lord Bathurst d'une intervention possible de l'Europe, intervention justifiée pour lui par l'article 2 du Traité de Paris. Mais il y a plus. Ce droit de faire appel à l'Europe leur était formellement reconnu par l'article 7 de la 8^e section du 4^e chapitre de la Constitution de 1817 : « Toute demande des Ioniens adressée à une autre Puissance sera remise par le Sénat au Haut-Commissaire, et par lui à l'ambassadeur de Sa Majesté britannique auprès de cette puissance, lequel devra *nécessairement* communiquer la demande au Gouvernement auquel elle s'adresse ». Ce texte est d'une précision indiscutable. Tout ce qu'on pouvait exiger des Ioniens, c'était de rentrer en rapport avec les Puissances étrangères par l'intermédiaire de la Puissance protectrice au lieu d'entretenir des relations directes avec elles ; or, on se rappelle que respectueux du droit jusqu'au bout, le Parlement avait repoussé la motion d'un député qui avait pour objet

cette communication directe, et avait d'abord fait parvenir au Gouvernement de Sa Majesté le message qu'il adressait aux Puissances. Et pourtant, malgré la reconnaissance formelle de ce droit, malgré l'attitude pleine de correction du Parlement Ionien, la Reine refusa « de faire ou de permettre un appel adressé à aucune autre Puissance ». De son chef et seule, l'Angleterre repoussait une demande qui s'adressait à toutes les Puissances signataires du Traité de Paris. Est-ce bien encore cette fois les Ioniens qu'il faut accuser d'avoir violé le droit et les Traités ?

Enfin, on a reproché au peuple Ionien, et avec plus de raison semble-t-il, de n'avoir pas manifesté un respect excessif des Conventions, en réclamant sans cesse, et souvent avec violence, son union à la Grèce. Mais sur ce point également il faut s'entendre. C'est un vœu qu'ils formulaient, avec une insistance déplacée peut-être, mais rien de plus. Leur pouvoir ne pouvait aller au-delà. Mais ce vœu ne serait-il pas lui-même pleinement justifié, sinon par la lettre, du moins par l'esprit du Traité de Paris ?

Lorsque les Puissances ont établi en 1815 un protectorat étranger sur les îles Ioniennes, c'est pour les soustraire au nombreux périls extérieurs qui pouvaient les menacer, et particulièrement au péril Turc. La race grecque, dont le peuple Ionien n'était qu'un rameau détaché, subissait depuis longtemps le joug de La Porte, et abandonnés à eux-mêmes, les insulaires,

trop faibles pour se défendre, n'auraient pas tardé à partager le sort de leurs compatriotes. La protection d'une Puissance forte était donc nécessaire pour sauvegarder leur indépendance et leur nationalité. Mais, ce qui était vrai en 1815, ne l'était plus aujourd'hui ; les Grecs avaient repoussé les Musulmans et reconquis leur indépendance, les armes à la main, souvent aidés et secourus par leurs frères des îles Ioniennes. Ils avaient reconstitué un royaume, reconnu par l'Europe et protégé collectivement par les Puissances. Le danger Turc n'existait plus ; la race grecque n'avait plus rien à craindre de ce côté. Pourquoi dès lors empêcher l'Ionie de se réunir à la Grèce, pourquoi ne pas mettre fin à la situation créée par les Traités de 1815, puisque les causes qui l'avaient amenée ont disparu ? Et n'est-on pas fondé à dire que l'union des Îles à la Grèce offrirait pour elles plus de sécurité que l'état actuel, puisqu'au protectorat exclusif de la Grande-Bretagne serait substituée la garantie collective des grandes Puissances. Cette situation plus conforme à la raison, serait également plus conforme au droit international, car le Traité de Paris de 1856 a mis fin à tout protectorat exclusif sur les populations du Levant et l'a remplacé par la protection collective des Puissances.

Le vœu que formulaient les Ioniens pouvait donc, au premier abord, paraître exagéré ; mais on s'aperçoit à la réflexion qu'il était au contraire justifié par

toutes sortes de bonnes raisons, appuyées sur le bon sens, sur l'histoire et sur le droit. L'Angleterre, par son entêtement aveugle, pouvait bien prolonger artificiellement une situation dont elle abusait, mais la force même des choses, la marche irrésistible des événements devaient triompher de son obstination, et le rêve du peuple Ionien, l'union à la Grèce affranchie, allait devenir une réalité accomplie.

CHAPITRE V

JUGEMENT SUR LE PROTECTORAT ANGLAIS.

Après 45 ans de protectorat écoulés, on peut essayer de porter un jugement impartial sur l'œuvre poursuivie par l'Angleterre dans les îles Ioniennes. Sur la politique invariable qu'elle y a pratiquée, nous n'insisterons pas : l'histoire, la simple exposition des faits nous paraît singulièrement éloquente. Tous les auteurs, sauf les auteurs Anglais naturellement, ont été unanimes à flétrir l'Administration de la Grande-Bretagne qui n'a été qu'une longue suite d'usurpations de droits et de violations de Traités. Il y a eu pourtant une opinion divergente en Europe, et par cela même intéressante à signaler, c'est celle d'un journaliste des *Débats*, datée du 10 mai 1861 : « Tout est relatif en ce monde, et si les Ioniens n'ont point perdu la mémoire du passé, c'est encore le protectorat de l'Angleterre qui leur a donné la plus grande somme de liberté. L'Angleterre, en 1815 ne les a pas dépouillés d'une indépendance dont ils n'étaient pas en possession. La domination soupçonneuse et dure de Venise, celle des gouverneurs Français à une époque où régnait sur la

France un maître sévère qui n'admettait nulle part le régime Constitutionnel, voilà ce qu'avaient connu les Ioniens avant de passer sous le protectorat d'un pays qui les a généralement laissés conduire leurs affaires intérieures comme ils l'entendaient ». Cette dernière appréciation sur l'Administration interne du protectorat nous dispense de discuter plus longuement le jugement porté par le journaliste des *Débats*, qui n'avait peut-être connu les faits que par la presse anglaise. Les critiques donc furent générales, et l'Angleterre elle-même s'associa indirectement à cette manière de voir, en envoyant solennellement Gladstone en mission dans les Iles. Elle avait reconnu combien sa domination était insupportable à ses protégés.

Mais si l'on veut apprécier d'une manière exacte et complète le protectorat de l'Angleterre, il faut encore se placer à un autre point de vue, il faut envisager la question économique qui dans les négociations de 1815, avait occupé une place importante. On se rappelle en effet que Capo d'Istria, et avec lui la Russie, avait fait triompher la politique anglaise parce qu'il espérait que la protection de la plus grande puissance commerçante du monde serait une source de bien-être et de prospérité pour un petit peuple qui tirait tous ses revenus de la navigation et du trafic. Un certain nombre d'auteurs Anglais prétendent que si en 1815, à la suite de l'établissement du protectorat, les Ioniens ont perdu en vérité toute indépendance poli-

tique, ils y ont, en revanche, gagné une prospérité inconnue jusque là. Si l'on en croit les statistiques parues à cette époque, ainsi que les récits de voyageurs impartiaux qui ont visité les Iles, il ne paraît pas non plus que cette opinion soit exacte. Capo d'Istria reconnaissait déjà en 1819 que sur ce point comme sur les autres il s'était trompé. Dans un tableau annexé à une lettre qu'il envoyait à Vellington, le 13 octobre de cette année, voici les constatations qu'il était déjà amené à faire : « Les ressources que la marine le commerce et l'industrie offraient aux septinsulaires sont entre les mains des étrangers. Le pays payait anciennement et jusqu'à ces derniers temps : 319,213 tallaris par an. Il paye

maintenant.....	730.000 T.
-----------------	------------

Son administration coûtait.....	101.294
---------------------------------	---------

Elle coûte maintenant.....	282.000
----------------------------	---------

Le commerce des blés était libre, il est maintenant assujetti au monopole : le monopoleur est le receveur des finances à Corfou, le colonel Robinson. En général le commerce intérieur est entre les mains de ce même agent. Il est autorisé, comme administrateur des douanes, à s'emparer de toute marchandise qui arrive dans le port, en accordant sur la facture 15 0/0 au propriétaire. Toute spéculation commerciale a été dès lors découragée ; plusieurs capitalistes Ioniens ont quitté les Iles et sont allés chercher une existence ailleurs.... Quant à la navigation, non-seulement les

Iles n'ont plus de vaisseaux marchands, mais comme la navigation intérieure est grevée d'impôts exorbitants, les marins du pays ont été obligés d'abandonner leur état. Aussi les ports des Iles, jadis si florissants, sont-ils aujourd'hui déserts et, sous peu, ce ne seront plus que quelques barques, montées par des Siciliens et des Maltais, qui feront le service intérieur des Iles (1) ». Tel est le tableau du commerce et de la navigation des Iles que faisait Capo d'Istria quatre ans à peine après le traité de Paris. Loin de les encourager l'Angleterre, jalouse de ce petit peuple trafiquant, a tout fait pour les entraver ; elle fit preuve pour sa liberté économique du même respect que pour son indépendance politique. On pourrait croire que Capo d'Istria a dépeint la triste situation des Iles avec une complaisance particulière, mais ses affirmations sont pour le moins confirmées par un témoin impartial, le voyageur saxon Christian Muller : « Le service des douanes, écrivait-il de Corfou en 1822, se fait dans les Iles de manière à faire croire que ces Iles ne sont régies que par une Commission militaire. Malheur à qui se livre à une entreprise qui pourrait le moins du monde froisser l'intérêt du commerce anglais ; les Anglais courent sur les bâtiments Ioniens qui, en cas de détresse, ne peuvent se réfugier dans les baies des Iles, sans en avoir payé fort cher la permission ». Et

(1) PAUTHIER, *Les Iles pendant l'occupation française et le protectorat anglais*.

il ajoute que toute la bonne monnaie d'argent et de cuivre qui se trouvait dans les Iles a été transportée en Angleterre où elle y a été échangée contre des oboles en cuivre, dont la valeur effective est de $\frac{2}{3}$ au-dessous de la valeur nominale comparativement à l'argent.

Ce qui était vrai en 1819 et en 1822, l'était encore à la fin du protectorat anglais et M. Dandolo, membre du Parlement Ionien, pouvait en 1862, dans une lettre adressée à M. le Marquis de Normandy, confirmer de façon frappante et sans être contredit, les faits qui précèdent : « De quelle façon les Anglais nous ont-ils protégés ? Nous ont-ils apporté leurs capitaux à un intérêt modéré ? Nous ont-ils fourni le moyen de défricher nos terres et de dessécher nos marais ? Non et si une fois, par la volonté du lord Haut-Commissaire nous avons emprunté une somme d'argent en Angleterre, nous avons payé un intérêt double de ce que les capitalistes Ioniens auraient exigé. L'Angleterre a-t-elle employé avantageusement dans son armée de terre ou de mer ou dans les administrations bon nombre de citoyens Ioniens ainsi que le firent la République de Venise, la France et la Russie ? Non certes, l'Angleterre n'a jamais encouragé chez nous ni les lettres, ni les sciences, ni le commerce, ni l'agriculture ».

Tous les jugements portés sur le protectorat de l'Angleterre se ressemblent, ils aboutissent tous à cette

conclusion : La Grande-Bretagne a toujours considéré les Iles, ainsi qu'autrefois l'Espagne faisait ses colonies, comme sa chose propre, et comme un véritable champ d'exploitation réservé à ses nationaux.

CHAPITRE VI

L'UNION DES ILES IONIENNES A LA GRÈCE. — LES NÉGO- CIATIONS DE 1863-1864

Il est à supposer que, longtemps encore, l'Angleterre aurait fait peser sur les Iles sa lourde domination et que l'Europe indifférente serait demeurée sourde aux plaintes si légitimes du peuple Ionien, si des complications internationales n'avaient amené la Grande-Bretagne à modifier ses vues, et à inaugurer, à l'égard de ses protégés, une politique nouvelle, absolument contraire à celle qu'elle avait jusqu'alors pratiquée.

La Conférence de Londres de 1832 avait fait définitivement entrer le royaume hellénique dans le droit public européen, mais c'était en restreignant son territoire à des proportions qui empêchèrent l'acceptation du prince Léopold de Saxe-Cobourg, devenu depuis roi des Belges. Le choix de l'Europe tomba sur un enfant, et condamna la Grèce pour les débuts de sa vie monarchique, aux hasards d'une régence. Vint enfin le moment où le roi exerça réellement le pouvoir. Depuis longtemps déjà la Grèce était le terrain de luttes d'influence entre les trois grandes

Puissances garantes. Toutes avaient puissamment contribué à l'affranchissement de la Grèce, mais en retour, elles aspiraient toutes à y exercer une action prédominante, parce qu'elles comprenaient que la prépondérance d'influence en ce pays était un des facteurs, un des éléments importants de la suprématie en Orient. Aussi, trois foyers d'intrigues, trois partis adverses s'étaient formés, ce qui augmentait encore l'anarchie dans laquelle le pays se débattait ; et l'on vit même ces Puissances, qui se qualifiaient de protectrices, provoquer à dessein des insurrections dans le but de favoriser leurs calculs politiques (1).

Le roi Othon gouverna la Grèce comme un véritable despote, et sa domination ne tarda pas à devenir insupportable aux Hellènes. Les révoltes qui éclatèrent successivement servirent d'avertissement aux puissances. Le peuple grec paraissait tout disposé à se débarrasser de son prince, et chaque Gouvernement commença à intriguer et prit ses précautions pour ne pas être surpris par une ouverture inopinée de la succession au trône. Déjà la Russie avait son candidat, c'était le grand duc de Leuchtemberg, proche parent du Tsar et de l'empereur Napoléon III. Quant à l'Angleterre, elle semblait se désintéresser complètement de la question, mais en réalité elle préparait sous main la candidature

(1) 1830. Conspiration des Philorthodoxes, inspirée par la Russie.

1847. Révolte de l'Eubée, inspirée par l'Angleterre.

1850. Affaire Pacifico, inspirée par l'Angleterre.

du prince Alfred et intriguait de façon plus sérieuse. Sur ces entrefaites, le 22 octobre, la Révolution éclatait à Athènes. Le 24, le roi, en abordant au Pirée apprit que c'était un fait accompli. Il fit venir à son bord les représentants des Puissances européennes accréditées auprès de lui ; mais ceux-ci, loin de l'encourager à rester et à tenir tête à la Révolution, lui donnèrent le conseil de repartir et de renoncer à la lutte.

Les deux candidatures préparées dans l'ombre apparurent au grand jour. Celle du duc de Leuchtemberg était patronnée par la France et la Russie ; celle du prince Alfred était naturellement soutenue par l'Angleterre, et cette dernière, il faut le dire, avait beaucoup de chances de succès ; car les Grecs pensaient, par une élection semblable, pouvoir obtenir plus facilement un accroissement de territoire. En nommant un prince de la maison royale d'Angleterre, ils espéraient intéresser directement cette Puissance à l'agrandissement de leur patrie. Il est vrai que le premier protocole de 1830 excluait du trône les princes des trois familles régnantes d'Angleterre, de France et de Russie, mais les Grecs croyaient pouvoir l'annuler par une élection unanime.

De son côté, l'Angleterre était résolue à agir activement pour implanter sa suprématie sur cette portion de l'Orient, où elle n'avait fait jusqu'ici que peu de progrès. Elle savait fort bien que les puissances, qui

en signant le protocole avaient prouvé combien elles redoutaient une prépondérance d'influence de l'une d'entre elles, n'agréeraient jamais l'élection du prince Alfred. Mais elle avait conçu un plan à la fois fort simple et fort habile ; elle voulait faire élire le prince Alfred et déclarer aussitôt que, conformément au protocole n° 1 de 1830, elle n'acceptait pas l'élection ; par contre, en compensation de sa loyauté et de sa stricte observation des Conventions, elle réclamerait l'élection d'un prince qui lui fût agréable et qui, en réalité, rendrait le royaume hellénique vassal des intérêts Anglais.

L'Europe, gagnée par tant de modération, ne pourrait repousser cette modeste prétention, mais celle-ci une fois jouée, il fallait entraîner la Grèce dans la même voie, et gagner les sympathies des Hellènes. Pour cela, il était nécessaire de frapper un grand coup ; mais l'Angleterre n'hésita point. Elle résolut d'étonner le monde par un mouvement de générosité aussi tardif qu'inattendu, et de céder les îles Ioniennes au royaume de Grèce.

La première partie de cette ingénieuse combinaison fut exécutée de point en point. L'Angleterre refusa de ratifier l'élection du prince Alfred, et renouvela le protocole de 1830 ; elle domina complètement les affaires Grecques et elle allait faire élire le prince de son choix, Christian de Danemark. Quant à la deuxième question, la cession à la Grèce des îles Ioniennes, elle devait soulever de nombreuses difficultés.

Cette politique, ainsi que nous l'avons montré, n'était pas aussi désintéressée que l'Angleterre voulait le faire croire, puisque elle abandonnait certains avantages dans l'espérance secrète d'en obtenir de plus grands. Mais le sacrifice même que le cabinet de Londres semblait s'imposer, depuis longtemps des hommes d'État Anglais avaient conseillé de le faire dans l'intérêt même de l'Angleterre. Sir Young n'avait-il pas, et à maintes reprises, proposé au ministère Derby l'abandon des petites Iles qui coûtaient à la Puissance protectrice beaucoup plus qu'elles ne lui rapportaient ? Il est vrai, qu'en compensation, il demandait l'annexion complète de l'île de Corfou, mais il n'en avait pas moins prouvé que la plus grande partie du protectorat Ionien était onéreux à la Grande-Bretagne. En tout cas il est certain que le Gouvernement anglais avait dès lors pris la résolution de modifier la condition actuelle des Iles, car, aussitôt après la mission de Gladstone, des bruits avaient commencé à se répandre parmi les populations grecques et albanaises, annonçant la création d'un second État Hellénique, sous le sceptre du second fils de la reine Victoria, le prince Alfred, Etat, qui outre la Thessalie, l'Épire, etc., devait comprendre les îles Ioniennes. De telles rumeurs ne trouvèrent d'abord aucun crédit. Plus tard, après le voyage du prince Alfred à Corfou et à Athènes, elles commencèrent à prendre d'autant plus de consistance que les confidents du lord Haut-Commissaire

étaient ceux qui en parlaient avec le plus d'assurance. Le but que se proposait l'Angleterre en Grèce était atteint du même coup : le nom du prince Alfred associé à celui de la Grande-Bretagne devenait populaire et dans les provinces grecques de la Turquie et dans la Grèce même, car la création de ce nouvel État était le signe précurseur de la future unité Hellénique. Aussi, lorsqu'on apprit que l'Angleterre était décidée à céder les Iles à la Grèce, l'étonnement ne fut pas aussi vif que le supposait cette Puissance.

Quant aux îles Ioniennes, cette grande nouvelle ne les émut point. La longue expérience qu'elles faisaient depuis cinquante ans de la domination Britannique leur avait appris que si l'Angleterre faisait souvent des promesses, elle savait rarement les tenir. Ce qu'il fallait au peuple Ionien, c'était des actes et non des paroles : jusque là il restait rebelle à l'entraînement général. Mais cette fois l'Angleterre semblait résolue à poursuivre jusqu'au bout l'exécution de son plan. Elle avisa de ses intentions les Gouvernements des principales Puissances. Le 21 décembre 1862, dans une circulaire aux agents diplomatiques de l'Empereur, notre Ministre des Affaires étrangères, M. Drouyn de Lhuys disait : « Ainsi que vous l'avez déjà appris par le bruit public, le Gouvernement de Sa Majesté Britannique a décidé de renoncer au protectorat des îles Ioniennes au profit de la Grèce. Nous n'hésitons pas pour ce qui nous regarde, à adhérer à une réso-

lution qui, quelles que soient les considérations qui l'aient dictée, a l'avantage incontestable de satisfaire aux intérêts de la Grèce et de répondre aux vœux tant de fois manifestés de la population Ionienne ». Et quelques jours plus tard, le 9 janvier 1863, les Ioniens encore pleins de méfiance durent pourtant se rendre à l'évidence. Le résident anglais à Céphalonie annonçait, pour la première fois officiellement, l'intention de son Gouvernement de se dessaisir de son protectorat en faveur des Grecs. Enfin le 5 juin 1863, le Cabinet anglais s'engageait formellement dans un acte international. En effet, dans le protocole de la conférence tenue au Foreign Office par les plénipotentiaires de la France, l'Angleterre, Russie, Danemark, il fut décidé que, conformément au vote de l'Assemblée hellénique du 30 mars, Christian de Danemark était reconnu roi à la *condition expresse que les îles Ioniennes seraient réunies au royaume de Grèce*. La garantie des trois Puissances protectrices de la Grèce devait nécessairement être étendue aux Îles, comme le constate une circulaire du 12 juin de notre Ministre des Affaires étrangères. « Les trois cours consentent à ce que la garantie, sous la sauvegarde de laquelle le royaume de Grèce est placé, soit étendue au territoire Ionien dont les protocoles qui viennent d'être signés impliquent l'annexion. » Le 13 juillet intervenait à Londres une Convention définitive résumant les protocoles précédents, et à laquelle

prirent part le Danemark et les Puissances protectrices de la Grèce.

Le roi de Danemark acceptait pour le prince Christian encore mineur, le royaume de Grèce. L'article 4 stipulait que « les limites du territoire Grec déterminées par l'arrangement conclu à Constantinople le 21 juillet 1832, recevront une extension par la réunion des îles Ioniennes au royaume hellénique, à l'époque où cette réunion proposée par le Gouvernement britannique aura été trouvée d'accord avec les vœux du Parlement Ionien, et où elle aura obtenu l'assentiment des cours de France, Autriche, Prusse et Russie ». L'article 5 étendait aux Iles la garantie stipulée par l'article 3 du présent Traité, garantie qui ne deviendrait efficace que lorsque la réunion au royaume de Grèce aurait été effectuée.

Avant de passer à l'étude des négociations qui vont suivre, il paraît intéressant de préciser la situation juridique des parties en présence, et de rechercher la procédure logique et conforme au droit que devait suivre l'Angleterre dans la conduite de ces négociations.

Un premier point est hors de contestation : c'est que l'Angleterre avait strictement le droit de renoncer à son Protectorat sur les Iles et personne n'y a jamais contredit. Seulement il est non moins évident que la Grande-Bretagne devait faire ratifier cette renonciation et par ceux qui avaient organisé ce Protectorat d'ac-

cord avec elle-même, et par ceux en faveur de qui le Protectorat avait été établi, et qui lui avaient donné leur adhésion tacite, c'est-à-dire par les Puissances signataires du Traité du 5 novembre 1815, et par la population des îles Ioniennes. Et cette nécessité, les Ministres de Sa Majesté Britannique l'avaient reconnue dès l'abord. A la fin de janvier 1863, une discussion fort intéressante sur ce point eut lieu à la Chambre des Communes. Un député, M. Griffith interpella lord Palmerston et soutint que le Gouvernement devait consulter le Parlement avant de céder à la Grèce une dépendance de la couronne. Lord Palmerston, se rappelant tardivement les clauses du Traité de 1815, répondit que les Îles ne formaient pas une dépendance de la Couronne, mais un Etat indépendant soumis comme tel au Protectorat britannique. Le Gouvernement avait acquis ce Protectorat par une convention ; il pouvait y renoncer *par un traité conclu avec les Puissances signataires du Traité de 1815*. Quant à l'agrément du peuple Ionien, le Cabinet de Londres se souciait fort peu de l'obtenir, et il lui paraissait étrange de consulter les Ioniens sur leurs propres affaires. Mais le Traité de Londres du 13 juillet 1863 rappela l'Angleterre à son double devoir en stipulant que la réunion des Îles à la Grèce ne serait définitive que « lorsqu'elle aura été trouvée d'accord avec les vœux du Parlement Ionien, et qu'elle aura obtenu l'assentiment des Cours de France, d'Autriche, de Prusse et de Russie »,

c'est-à-dire des Puissances signataires du Traité du 5 novembre 1815.

Si la ratification des Puissances et du Parlement Ionien est nécessaire pour valider la renonciation pure et simple de l'Angleterre en faveur de la Grèce, *a fortiori* cette Puissance ne pouvait pas mettre à cette cession les conditions qui lui plaisaient, et les imposer à l'Europe et au peuple Ionien. La situation créée en 1815 résultait de Conventions internationales auxquelles l'Angleterre était partie, et celle-ci, de sa propre initiative, ne pouvait y apporter aucune modification, quelle qu'elle fût. Les obligations et les droits de l'Angleterre étant définis, comment devait-elle procéder pour satisfaire aux exigences du Traité de Londres ?

Elle devait logiquement conclure trois pactes successifs : le premier avec l'Etat Ionien, le second avec les Puissances signataires du Traité du 5 novembre 1815, enfin un troisième traité devait être signé entre la Grèce et les Puissances protectrices, et ces trois conventions devaient être identiques. Mais l'Angleterre préféra agir autrement ; elle signa avec les Iles un traité sous certaines conditions, puis elle conclut un pacte avec l'Europe sous d'autres conditions. La conduite de la Grande-Bretagne, exempte de logique et de correction, souleva de nouvelles difficultés.

Et tout d'abord, en ce qui concerne le peuple Ionien, la Convention du 13 juillet exigeait la ratification du

Parlement des Iles. Le Parlement qui siégeait à cette époque devait légalement durer trois années encore, et ses pouvoirs étaient suffisants pour répondre à la question posée par l'Europe. Mais l'attitude prise par ce Parlement dans les dernières années n'était pas de nature à rassurer le Cabinet de Londres qui voulait voir l'union votée par une Assemblée disposée à subir ses conditions et à donner un bill d'indemnité à la conduite des autorités anglaises depuis 1815. Aussi il résolut de dissoudre le Parlement Ionien et de provoquer de nouvelles élections. Ces procédés excitèrent à nouveau la méfiance incurable des Ioniens. Certes l'annexion était un fait accompli, puisqu'elle ne dépendait plus que de leur volonté ; mais ils craignirent alors que le Gouvernement anglais ne voulût imposer à la Grèce des conditions rigoureuses pour prix de la cession, et les faire ratifier par un Parlement trop docile. Aussi les nouvelles élections renvoyèrent à la Chambre des députés plus hostiles que jamais à l'Angleterre, et ce sont pourtant ces députés qu'elle devait consulter pour connaître les aspirations du peuple Ionien. A ce moment, elle commit une faute inutile qui aggrava encore la situation. Elle fit déclarer d'une manière formelle au Parlement par le Haut Commissaire qu'elle entendait que son vote fût simplement consultatif.

L'Etat Ionien, suivant elle, n'avait pas le droit dans cette occasion de faire acte de souveraineté. Il devait simplement exprimer un vœu que la décision souve-

raine de l'Angleterre pouvait rendre seule exécutoire. Outre qu'il était maladroit de soulever sans motif une pareille question, c'était absolument illégitime et contraire au droit. L'Angleterre semblait même tenir pour nul le traité qu'elle avait signé à Londres au mois de juillet ; sans doute, cette convention se contentait d'un vœu formulé par le peuple Ionien, mais encore l'Europe déclarait-elle ce vœu nécessaire pour rendre définitive une situation qui n'était que provisoire, et dès lors il avait bien la valeur d'une ratification. Le Parlement de Corfou protesta avec la plus grande énergie contre les prétentions de la Grande-Bretagne ; il s'appuyait également sur les termes du Traité de Paris : il considérait la République Ionienne « comme en possession de sa pleine souveraineté et par conséquent pouvant seule décider de ses destinées sous la sanction de l'amphictyonie européenne ». Aussi, au lieu d'émettre un simple vœu, le Parlement proclama l'union par un décret rendu à l'unanimité : « L'Assemblée des îles Ioniennes décrète : les îles de Corfou, Céphalonie, etc., sont unies au royaume de Grèce afin d'en former à toujours partie inséparable sous le sceptre de sa Majesté le roi des Hellènes, Georges I^{er}, et de ses successeurs ». Ainsi, il était dit que jusqu'au dernier moment, l'Angleterre ferait sentir sa domination aux insulaires et qu'un état d'inimitié profonde régnerait entre la protectrice et ses protégés.

Cette politique était peu habile, car, au lieu d'essayer

de recueillir les fruits de sa générosité, elle faisait tout pour la rendre stérile. L'Angleterre, toutefois, ne s'entêta point dans ses prétentions. Après avoir soulevé l'orage, elle le laissa passer, puis, plus accommodante en apparence, elle reprit les négociations avec le peuple Ionien. Elle lui soumit un projet de 10 articles, presque tous relatifs à des questions d'engagements financiers, et déclara que c'était les seules conditions qu'elle mettait à l'union. Ces articles furent en partie adoptés par le Parlement, en partie modifiés d'accord avec le Gouvernement britannique. Ils constituèrent le pacte conclu entre l'Angleterre et l'État Ionien. Confians cette fois dans la parole de la Puissance protectrice, les Ioniens se louèrent des conditions fort acceptables, en somme qui leur avaient été imposées. Mais ils s'aperçurent bientôt qu'ils s'étaient encore lourdement trompés ou plutôt que l'Angleterre les avait une fois de plus dupés, car, en même temps, elle avait négocié avec les Puissances européennes, et contrairement à la promesse donnée, obtenu d'elles des conditions qu'elle n'avait pas soumises au peuple Ionien et qui devaient peser durement sur celui-ci.

En effet, le 14 novembre 1863 était conclu à Londres un traité entre les Puissances signataires de la Convention de Paris du 5 novembre 1815, c'est-à-dire l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie ; mais ce Traité, au lieu d'être identique au

pacte intervenu entre l'Angleterre et les Ioniens, en était complètement différent.

Avant de le discuter, analysons-le rapidement.

Dans l'article 1^{er} « Sa Majesté la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, renonce au protectorat des îles Ioniennes avec leurs dépendances... aux conditions ci-dessous stipulées ». Les Puissances signataires acceptent cette renonciation et reconnaissent l'union desdits Etats au royaume Hellénique.

Suit l'énumération de ces conditions aussi injustes que rigoureuses et qui devaient retarder encore l'union tant désirée par le peuple Ionien :

L'art. 2 stipule la neutralité perpétuelle des Iles et déclare : « Qu'aucune force armée, navale ou militaire ne pourra jamais être réunie ou stationnée sur le territoire ou dans les eaux des Iles au-delà du nombre strictement nécessaire pour maintenir l'ordre public et assurer la perception des revenus de l'État ».

Comme conséquence nécessaire de la neutralité, les fortifications construites dans l'île de Corfou et dans ses dépendances seront détruites, étant désormais sans objet (art. 3).

« La réunion des îles Ioniennes au royaume Hellénique n'apportera aucun changement aux avantages acquis à la navigation et au commerce étranger, en vertu de Traités et de Conventions conclus par les Puissances étrangères avec le Gouvernement de sa Majesté Britannique en sa qualité de protectrice des

États-Unis des îles Ioniennes. En conséquence, il est expressément entendu que les bâtiments et le commerce étrangers dans les ports Ioniens et réciproquement les bâtiments et le commerce Ioniens dans les ports étrangers, de même que la navigation entre les ports Ioniens et ceux de la Grèce continueront à être soumis au même traitement et dans les mêmes conditions qu'avant l'union ».

L'art. 5 consacre le maintien des principes établis par la législation existante en matière de liberté du culte et de tolérance religieuse : la religion Grecque orthodoxe sera toujours reconnue comme religion prédominante, et l'entière liberté de culte est maintenue à l'église de l'État de la Puissance protectrice : « La protection spéciale garantie à l'église catholique romaine, ainsi que les avantages dont elle est présentement en possession seront également maintenus, et les sujets appartenant à cette communion jouiront dans les Iles de la même liberté de culte qui leur a été reconnue en Grèce par le Protocole du 3 février 1830 ».

Telles sont, en résumé, les clauses extraordinaires que l'Angleterre, avec la complicité de l'Autriche, osa à l'insu des Ioniens, proposer à l'Europe et que celle-ci, d'ailleurs, eut la faiblesse d'accepter.

La disposition la plus injuste, celle qui violait le plus brutalement les droits du peuple Ionien, était sans contredit celle qui ordonnait la destruction des forteresses de Corfou.

Car non seulement on n'avait pas consulté le peuple Ionien, non seulement on n'avait pas tenu compte du vote formel émis par le Parlement de Corfou, mais ces forteresses étaient manifestement la propriété des Ioniens, comme le proclamait expressément le Traité de 1815. L'Angleterre objectait, il est vrai, qu'une portion des ouvrages de Corfou avait été construite depuis 1815, c'est-à-dire sous le protectorat Anglais; c'était possible, mais il n'en subsistait pas moins que même ces dernières fortifications avaient été établies sur le territoire Ionien, avec l'argent du peuple Ionien qui avait payé une contribution annuelle et qui avait même contracté dans ce but un emprunt qui le rendait débiteur de la Puissance protectrice. Ce véritable attentat au droit de propriété des Ioniens était d'autant plus scandaleux que le Traité du 14 novembre restait muet sur une restitution que l'Angleterre eût dû être obligée de faire en toute justice au peuple des Iles. En effet, en 1817, elle avait vendu à la Turquie, sans accord préalable avec la République des Sept-Iles, une portion du territoire Ionien, la ville de Parga, et cela contre tout droit, puisque n'étant que protectrice des Iles et non souveraine, elle ne pouvait aliéner aucune portion de leur territoire. On a objecté, il est vrai, que le Traité du 14 novembre déclare unies à la Grèce « les îles Ioniennes et leurs dépendances ainsi qu'elles sont désignées dans le Traité du 5 novembre 1815, « et par conséquent la ville de Parga comme

toutes les autres dépendances. Si l'on donne cette interprétation fort plausible d'ailleurs au Traité du 14 novembre, il faudra admettre alors que le Roi de Grèce, fort de cette Convention, pouvait quelque jour réclamer Parga à la Turquie.

Quel mobile a pu ainsi pousser l'Angleterre et l'Autriche à réclamer avec tant d'insistance la destruction des fortifications de Corfou ? Le prétexte que ces Puissances ont fait valoir, c'est que de Corfou, position stratégique de premier ordre, la Grèce pourrait gravement menacer la Turquie, le cas échéant, et investir ses côtes. Les autres Puissances se rendirent aisément à cet argument, mais aucune ne le prit au sérieux. La vérité, c'est que les Puissances se méfiaient d'elles-mêmes ; elle craignaient que l'île de Corfou ne tombât un jour au pouvoir de l'une d'entre elles, et les précautions qu'elles avaient l'air de prendre contre la Grèce étaient dirigées en réalité contre elles-mêmes. La même comédie se joua en ce qui concerne la neutralité du territoire Ionien, réclamée également par l'Angleterre et par l'Autriche, et acceptée aussi facilement par les autres Gouvernements. Le motif apparent était toujours la crainte de la Grèce. On voulait garantir la Turquie contre l'éventualité d'une attaque partie des Iles. Mais alors pour être logique, l'Europe aurait dû proclamer la neutralité de la Grèce tout entière, car, si celle-ci nourrissait véritablement des intentions belliqueuses à l'égard de la Turquie, ce n'est point la

neutralité des îles Ioniennes qui pouvait l'empêcher de diriger une attaque contre la Porte, soit depuis Lamia ou Vonitza, ou de quelque autre point de ses frontières continentales.

Mais le Traité du 14 novembre ne se bornait pas à neutraliser le territoire des îles Ioniennes. Il aggravait les conditions ordinaires de la neutralité au point d'entamer, dans une mesure considérable, la souveraineté du roi de Grèce. En effet, le Gouvernement Grec ne pouvait y entretenir désormais aucune force navale ni aucune garnison, sauf « le nombre de troupes strictement nécessaire pour maintenir l'ordre public ». Cette mesure était aussi injustifiée qu'injurieuse à l'égard du royaume de Grèce ; car jusqu'à présent, aucun des Gouvernements qui s'y étaient succédé n'avait essayé de troubler la paix et d'obtenir par la force plus que ce que la diplomatie européenne avait bien voulu lui concéder. En réalité, sous prétexte d'empêcher les Iles de devenir un péril pour la tranquillité de l'Europe, on les exposait sans défense à tous les dangers, à toutes les entreprises des pirates de la Méditerranée ou des brigands d'Albanie.

Mais ce fut la clause contenue dans l'article 4 du Traité qui causa peut-être le plus de désappointement à Athènes comme à Corfou, car elle détruisait le plus grand bénéfice que les Iles pensaient tirer de l'union, la communauté du régime commercial et douanier entre elles et la Grèce.

Généralement, lorsqu'une nouvelle province est annexée à un État, elle sort du régime des Traités de l'État auquel elle appartenait, mais par contre, le régime du nouvel État lui est dorénavant applicable. C'est ce qui s'est produit en particulier lors de l'annexion de la Savoie et du comté de Nice à la France, c'est ce qui aurait dû logiquement se produire lors de l'union des Iles à la Grèce. Les Traités conclus par l'Angleterre, Puissance protectrice, au nom des îles Ioniennes, ne devaient plus engager ces dernières qui auraient dû se trouver désormais soumises au régime des traités du royaume de Grèce. Mais deux Puissances européennes avaient grand intérêt au maintien des anciennes Conventions, l'Autriche et la Prusse. En effet, en vertu de la Convention postale conclue entre les Iles et l'Autriche le 1^{er} décembre 1853, la Compagnie de navigation du Lloyd obtenait la libre pratique et l'exemption des droits de port dans toutes les îles Ioniennes. Or, le Traité de commerce conclu entre l'Autriche et la Grèce était loin de concéder les mêmes avantages à la navigation autrichienne. Il s'ensuit que, si en fréquentant désormais les ports Ioniens, les bâtiments du Lloyd étaient soumis aux règlements en vigueur en Grèce, ils auraient éprouvé un dommage réel. Bien plus, le cabotage étant réservé en Grèce à la navigation indigène, on aurait pu contester à la Compagnie du Lloyd le droit de faire des voyages réguliers entre les ports Ioniens et les ports

Grecs. De son côté, la Prusse avait conclu avec les Iles un certain nombre de Traités qui accordaient des avantages considérables à la navigation prussienne et des autres États du Zollverein. C'est sur les instances des Gouvernements de Vienne et de Berlin, que les Puissances consentirent à introduire dans le traité la clause de l'article 4 qui stipulait le maintien des traités de commerce et de navigation antérieurement conclus entre les Iles et les Puissances étrangères.

Tel est, dans ses principales dispositions, le Traité de Londres du 14 novembre 1864. « La donation pour laquelle le peuple Grec avait dès l'abord montré tant de gratitude, n'était plus qu'une donation *sub modo*, presque un contrat à titre onéreux » (1). En réalité ce Traité, ne faisait honneur ni à l'Angleterre qui l'avait inspiré, ni à l'Europe qui l'avait accepté. L'Angleterre avait manqué de parole à l'égard du peuple Ionien, en lui promettant que les conditions financières qu'elle lui imposait étaient les seules qu'elle mettait à l'Union. Mais la conduite de l'Europe envers le Roi Georges n'était pas plus explicable. Elle avait supplié ce prince d'accepter la couronne de Grèce pour la tirer de difficultés qui semblaient inextricables. Il avait accepté à la condition que l'union des Iles et de la Grèce se ferait pure et simple, et sans restriction aucune. L'Europe le lui avait promis.

(1) LANEIRE. *De la Neutralité territoriale locale*,

Confiant dans sa parole solennelle, il s'était rendu dans ses Etats et là, il apprenait qu'à son insu, et contrairement aux engagements pris, les Puissances imposaient à la Grèce et aux Iles des conditions aussi contraires à sa propre dignité qu'humiliantes pour ses sujets.

Comme il fallait s'y attendre et comme le lui dictait son devoir, le Roi Georges refusa d'apposer sa signature à une pareille Convention attentatoire à la souveraineté de la Grèce, et les négociations recommencèrent laborieuses et compliquées, car certaine Puissance semblait avoir intérêt à les faire traîner en longueur pour profiter des embarras où la Grèce se débattait, embarras dont on ne savait comment sortir, car on ne pouvait faire commencer les débats sur la nouvelle Constitution qui devait régir la Grèce, sans que les représentants des îles Ioniennes qui devaient y être soumises, puissent y prendre part. C'é fut M. Tricoupis qui fut délégué à Londres pour entamer et suivre ces nouveaux pourparlers. Tous ses efforts devaient tendre à un adoucissement des conditions rigoureuses stipulées par le Traité du 14 novembre, en particulier la neutralisation du territoire Ionien, la limitation des forces militaires, le maintien des anciens Traités de commerce. Mais il se heurta à l'opposition de l'Angleterre en ce qui concerne la neutralité des Iles et à l'hostilité de l'Autriche et de Prusse, quand il parla de supprimer l'arti-

cle 4. Néanmoins, appuyée par la Russie et la France, la diplomatie grecque, à force de patience et d'habileté, triompha de tous les obstacles et obtint satisfaction sur la plupart des points. Le 25 janvier 1864, la conférence de Londres signait un protocole qui constatait l'accord des Puissances sur les trois points en question. L'accord n'avait pu s'établir que grâce à des concessions réciproques. « Les trois Cours s'accordent unanimement à penser :

1° Qu'il n'y a pas lieu d'insister sur la limitation des forces navales et militaires que la Grèce entretiendra dans les îles Ioniennes, ainsi que le porte l'article 2 du Traité du 14 novembre ;

« 2° Que les avantages de la neutralité établie par le même article en faveur des Sept-Iles devront s'appliquer seulement aux îles de Corfou et de Paxo, ainsi qu'à leurs dépendances ».

Et un protocole en date du même jour (25 janvier) constate que les Puissances contractantes consentent à admettre que les Traités de commerce intervenus entre les Iles et les Puissances étrangères « ne soient pas perpétuels et permanents, mais limités dans leur durée. Ils resteront en vigueur seulement jusqu'à ce que de nouveaux arrangements aient été conclus de gré à gré entre les Puissances étrangères et la Grèce, à leur échéance, après les notifications d'usage ».

Et deux mois plus tard, le 29 mars 1864, un Traité signé à Londres, consacrait définitivement les dispo-

sitions contenues dans les protocoles précédents. Ce Traité est conclu, cette fois, non pas entre les Puissances signataires du Traité de Paris de 1815, comme la Convention du 14 novembre, mais entre les Puissances garantes et la Grèce « pour mettre à exécution les stipulations des Traités des 13 juillet et 14 novembre 1863 relatives à la réunion des îles Ioniennes au royaume de Grèce ». En effet, aux termes de l'article 5 du Traité de Londres du 13 juillet 1863, les îles Ioniennes devaient être comprises dans la garantie stipulée à la Convention de Londres le 7 mai 1832, et l'article 6 du Traité du 14 novembre constate que les puissances se sont réservé de conclure un Traité avec le Gouvernement hellénique sur les arrangements que pourra nécessiter la réunion des Iles à la Grèce. La Russie, la France et l'Angleterre ont donc seules pris part à ces négociations, comme Puissances garantes. Toutefois comme ce Traité, à part la question de garantie, modifiait certains points déjà réglés par le Traité du 14 novembre signé par toutes les Puissances contractantes de 1815, l'article 2 constate que sur ces points, les Puissances garantes ont obtenu l'assentiment préalable des Cabinets de Vienne et de Berlin.

L'article 1^{er} du Traité, après avoir proclamé une fois de plus que les Puissances garantes reconnaissent l'Union des Iles à la Grèce, stipule que la Grèce, dans les limites déterminées par l'arrangement de Constantinople du 21 juillet, *y compris les îles*

Ioniennes, formera un Etat démocratique indépendant et constitutionnel sous la souveraineté de Sa Majesté le Roi Georges et sous la *garantie des 3 cours*.

L'article 3 reprenant les termes du Protocole du 25 janvier, constate le caractère temporaire des Traités de commerce intervenus entre les Iles et les Puissances pendant le Protectorat anglais. Cette modification de l'art. 3 du Traité du 14 novembre présentait un intérêt considérable pour les Iles et la Grèce, car cette dualité indéfinie de système douanier eût été un obstacle presque insurmontable à la prospérité commerciale et maritime des Iles (1).

Les articles suivants sont relatifs à la dotation du roi Georges et à sa liste civile, aux contrats et engagements conclus par le Gouvernement des Iles ou en son nom par la Puissance protectrice, contrats et engagements que le roi de Grèce consent à prendre à sa charge entre autres : la dette publique des Iles, les privilèges concédés à la banque Ionienne, à la Compagnie du Lloyd Autrichien, etc.

Nous avons réservé pour l'analyser à part l'art. 2 du Traité, un des plus importants par la situation toute spéciale qu'il a créée à Corfou, et par la permanence de ses effets qui subsistent encore aujourd'hui. Il est relatif à la neutralité de Corfou et de ses dépendances.

(1) Le Traité du 29 mars a été ratifié à Londres le 25 avril 1864.

CHAPITRE VII

DE LA NEUTRALITÉ DE CORFOU ET DE SES DÉPENDANCES

L'article 2 du Traité du 29 mars 1864 est ainsi conçu : « les Cours de France, Grande-Bretagne et Russie, en leur qualité de Puissances garantes de la Grèce déclarent avec l'assentiment des Cours d'Autriche et de Prusse, que les îles de Corfou et de Paxo ainsi que leurs dépendances, après leur réunion au royaume hellénique jouiront des avantages d'une neutralité perpétuelle. Sa Majesté le roi des Hellènes s'engage de son côté à maintenir cette neutralité ».

On se rappelle que l'article 2 du Traité du 14 novembre 1863 stipulait la neutralité du territoire Ionien tout entier et c'est cette clause qui expliquait en partie le refus du roi Georges d'apposer sa signature à la Convention. Il la considérait comme une restriction injustifiée de sa souveraineté. Aussi tous les efforts de M. Tricoupis à Londres tendirent-ils à la suppression pure et simple de cet article. Mais il se heurta à l'opposition intransigeante de l'Angleterre, qui toujours animée de la même défiance, voulait éviter avant tout qu'une autre grande Puissance tînt jamais garnison dans les places qu'avaient occupées les régiments de la

Reine. Toutefois le roi de Grèce put obtenir par le Traité du 29 mars que cette neutralité fût restreinte à Corfou et Paxo au lieu de s'étendre à la totalité des Iles, et il dut se contenter de cette demi satisfaction.

Quel est le caractère juridique de cette neutralité, quels sont les devoirs qu'elle impose tant aux Puissances signataires du Traité qu'à l'Etat qui en est l'objet ?

La neutralité de Corfou est une neutralité locale ou partielle, c'est-à-dire que les conséquences de cette situation nouvelle, œuvre de la diplomatie, sont limitées à la portion de territoire spécifiée par le Traité au lieu de comprendre le royaume de Grèce tout entier ; de sorte que les différentes provinces de ce même Etat ne sont pas soumises au même régime juridique. Il y a là une restriction de la souveraineté territoriale, c'est-à-dire une anomalie véritable, par cela même destinée à disparaître. Il ne faudrait pas croire, néanmoins, si anormale que soit cette situation, que la diplomatie en ait fait la première expérience en 1864. La neutralité de l'île de Corfou n'est pas le premier exemple de neutralité locale que l'histoire nous ait fourni (1). Les précédents sont nombreux. Ainsi, pendant les deux derniers siècles, il n'était pas rare de voir, au cours d'une guerre, certaines portions de territoire neutralisées d'un commun accord par les Puissances

(1) Voir LAMEIRE. *De la neutralité territoriale locale.*

belligérantes, à cause de leur situation stratégique redoutable. C'est ce qui arriva fréquemment pour certaines parties du territoire autrichien, qu'on appelle l'Autriche antérieure, au cours des hostilités entre les Cours de Versailles et de Vienne. Il est vrai que cette neutralité n'était qu'accidentelle et provisoire et qu'elle prenait fin avec la guerre elle-même, tandis que l'article 2 stipule formellement que la situation nouvelle faite à Corfou sera perpétuelle ; mais il y avait aussi deux exemples célèbres de neutralité perpétuelle dont les plénipotentiaires Européens pouvaient s'inspirer : la neutralité d'une portion du territoire Sarde qui remontait à 1815, et la neutralité de la Mer Noire, stipulée au Congrès de Paris de 1856.

1° En 1815, l'article 92 du Traité de Vienne avait neutralisé le Chablais et le Faucigny, dans le but de soustraire ces pays aux agressions de la France. Cette clause avait été stipulée au profit du Piémont.

De même, c'était pour éviter toute surprise de la part d'une Puissance quelconque de l'Europe, que l'article 2, sur les instances de l'Angleterre, avait été inséré dans le Traité de 1864. Néanmoins, la comparaison de ces deux situations fait apparaître quelques différences.

Ainsi, tandis qu'en 1815, le Roi de Sardaigne conservait intact le droit de mettre garnison dans le Chablais et le Faucigny, cette faculté était refusée au

Roi de Grèce. C'est seulement en cas de guerre entre deux Puissances limitrophes de la Suisse, que le Roi de Sardaigne devait évacuer ses provinces neutralisées en y laissant seulement des forces de police. Et, alors qu'aucune autre Puissance étrangère ne pouvait occuper militairement Corfou, le Traité de Vienne permettait au contraire au pouvoir fédéral Suisse de mettre garnison dans le Chablais et le Faucigny pour assurer effectivement le respect de la neutralité. Enfin, la Convention de Londres interdisait formellement à la Grèce de fortifier Corfou, et l'obligeait même à détruire les défenses existantes, au contraire, du Traité du 20 mai 1815 (art. 6), qui stipulait le droit indiscutable du Roi de Sardaigne de fortifier les régions neutralisées.

En résumé, les conditions de la neutralité de Corfou étaient infiniment plus rigoureuses pour la Grèce que celles de Chablais et du Faucigny pour le royaume de Sardaigne, mais la garantie et le respect de cette neutralité étaient plus efficacement organisés en 1815 qu'en 1864.

2° Le Traité de Paris du 30 mars 1856 nous fournit le second exemple de neutralité locale perpétuelle, puisqu'il interdit aux navires de guerre russes les eaux territoriales de la mer Noire. Il y a bien là, comme on l'a dit « une servitude de neutralité partielle qui pèse sur la frontière méridionale de la Russie ». Cette mesure avait été inspirée par l'Angleterre qui craignait la Puissance maritime Russe dans la mer

Noire. Elle semblait en apparence s'appliquer à toutes les Puissances, mais était dirigée en réalité contre la Russie seule. On disait que la mer Noire était neutralisée ; on eût dit avec plus de raison qu'elle était interdite aux Russes. La neutralité locale de la mer Noire se rapproche de la neutralité de Corfou, car il était défendu au Souverain par le Traité de Paris comme par le Traité de Londres, d'entretenir aucune troupe ou d'élever aucun arsenal sur le territoire neutralisé, c'est-à-dire, dans le cas présent, sur le littoral de la mer Noire.

La situation juridique de Corfou étant ainsi précisée et comparée aux situations analogues, quelles en sont les conséquences, quelles sont les obligations qui en résultent pour l'État partiellement neutralisé et les Puissances qui ont reconnu cette neutralité ?

En ce qui concerne le royaume de Grèce, son devoir strict est de respecter la neutralité de Corfou, comme le stipule d'ailleurs expressément l'article 2 du Traité de Londres du 29 mars « Le roi des Hellènes s'engage de son côté à maintenir cette neutralité ». Par conséquent si une guerre éclatait entre la Grèce et une des Puissances signataires de la Convention, le territoire Ionien neutralisé ne pourrait en aucun cas servir de théâtre aux hostilités, ni de base de ravitaillement ou d'opérations maritimes à aucun des belligérants. Mais la Grèce pourrait-elle continuer à lever des impôts à Corfou comme par le passé ? La réponse n'est pas

douteuse, car la perception des impôts est une opération normale qui s'accomplit en temps de paix, et qui, tout en permettant de soutenir les frais d'une guerre, a d'autres objets plus ordinaires et aussi importants.

Mais en est-il de même pour les réquisitions ? Ainsi, la Grèce pourrait-elle réquisitionner toutes les embarcations immatriculées au quartier maritime de Corfou ? La question présente un intérêt considérable pour cette Puissance, car en temps de guerre, l'île de Corfou pourrait lui fournir un grand nombre de marins et de navires. Certains auteurs (1) croient que la réquisition maritime ne pourrait pas être empêchée à Corfou, les navires réquisitionnés pouvant être employés par la Grèce dans d'autres eaux que les eaux neutres. Tout ce qui serait dès lors interdit à cet Etat, c'est de se servir de l'île comme d'une base directe et immédiate d'opérations. Nous ne croyons pas que cette opinion soit exacte. D'abord les réquisitions comportent toujours un certain appareil militaire, or, nous savons qu'aucune force navale ou militaire ne pourra être réunie ou stationnée à Corfou au-delà du nombre strictement indispensable pour faire la police et assurer le maintien de l'ordre ; puis, la neutralité doit nécessairement entraîner l'interdiction absolue pour l'Etat partiellement neutralisé de tirer du territoire neutre aucune ressource spéciale pour la guerre ; sinon l'adversaire se trouverait dans un état d'infériorité.

(1) LAMEIRE. *Opus citatum*.

rité notoire; car il serait forcé, de par la déclaration de neutralité, de respecter le pays qui fournit contre lui les armes les plus redoutables sans pouvoir l'atteindre, c'est-à-dire de subir les attaques sans pouvoir se défendre. Donc, pour nous, l'île de Corfou ne pourrait prendre part ni directement ni indirectement à des hostilités de cette nature, si éloigné que puisse être le théâtre de la lutte.

Les devoirs du royaume de Grèce envers les Puissances signataires du Traité subsistent, même s'il était en état de guerre avec un État à l'égard duquel il ne serait pas obligé de maintenir la neutralité de Corfou. Néanmoins, en aucun cas, les intérêts de ces Puissances ne doivent souffrir de l'ouverture des hostilités. Cette situation s'est présentée lors de la dernière guerre greco-turque. La Grèce établit le blocus des côtes ouest de l'Épire, mais elle décida que la navigation resterait libre malgré le blocus dans le canal de Corfou, car si la neutralité n'était d'aucune importance dans les rapports des belligérants, ses effets persistaient dans les relations de la Grèce avec les nations neutres représentées au Traité, et par conséquent « le principal, qui avait été le but poursuivi au moment de sa signature, la liberté de la navigation dans le canal de Corfou (1) ».

Quelles sont, d'autre part, les obligations que la Convention de Londres impose aux Puissances ?

(1) POLITIS, *La Guerre Greco-Turque*.

Elles doivent tout naturellement respecter la neutralité de l'île de Corfou et de ses dépendances, comme avait soin de le proclamer expressément l'article 2 du Traité du 14 novembre 1863 : « les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter le principe de neutralité stipulé par le présent article ». Par conséquent si la guerre éclatait entre la Grèce et l'une quelconque de ces Puissances, celle-ci devrait rigoureusement s'abstenir de tout acte d'hostilité contre le pays neutralisé. L'Europe a d'ailleurs tenu ses engagements, et en 1886 quand les flottes des différentes nations, hormis la française, bloquèrent les côtes de Grèce, elles évitèrent de traverser les eaux de Corfou.

Mais si les parties contractantes sont obligées de respecter la neutralité de Corfou, sont-elles tenues de la faire respecter ? Le Traité du 29 mars est muet sur ce point. Il semble dès lors que cette neutralité diffère de celle de la Belgique et de la Suisse, mais ressemble à celle de l'Etat libre du Congo, c'est-à-dire qu'elle n'est pas garantie ; et si elle venait à être violée, les grandes Puissances ne seraient pas obligées d'intervenir. Certains auteurs ont proposé une distinction. Si la violation du principe de neutralité émanait d'une Puissance non signataire du Traité de 1864, celle-ci n'étant pas obligée de le respecter, les Puissances signataires n'auraient pas à intervenir ; mais, si elle était commise par une des nations contractantes, les autres auraient le droit et même le devoir d'intervenir, car celle-ci

ne s'est pas engagée seulement envers la Grèce, mais encore envers les autres signataires (1).

Une dernière question se pose enfin au sujet de cette neutralité. S'impose-t-elle à tous les Etats sans exception, même à ceux qui n'ont pas adhéré à la Convention de 1864 ? C'est ce qu'on décide généralement quand il s'agit de la Belgique ou de la Suisse. Toutes les nations sont tenues de la respecter, parce qu'elle est passée en quelque sorte à l'état « de coutume internationale ». La neutralité de ces deux Etats présente pour l'Europe un tel intérêt qu'il était nécessaire et logique que cette solution prévalût. Doit-elle être la même en ce qui concerne l'île de Corfou et ses dépendances ? L'importance de la question est ici minime, comparée à la précédente, et la neutralité de l'île ne serait pas observée par les Etats non signataires, qu'aucune complication redoutable ne serait à craindre pour l'Europe. On ne peut pas parler dès lors de coutume internationale, et le droit commun reste applicable. Les Etats qui n'ont pas signé le Traité de 1864 ne sont pas obligés de respecter la neutralité, mais comme, en toute justice, il doit y avoir réciprocité, à l'égard de ces Puissances la Grèce n'est pas tenue de la maintenir. La question aurait pu se présenter pratiquement lors de la dernière guerre Greco-Turque, si les hostilités avaient été engagées de ce côté.

(1) PIOCCIONI, *Essai sur la neutralité perpétuelle*.

La Turquie n'ayant pas signé la Convention établissant la neutralité, on aurait compris qu'elle investît Corfou ou Paxo de même que la Grèce aurait pu concentrer des troupes dans ces Iles et les débarquer en Epire.

La neutralité de Corfou est-elle définitive et destinée à se perpétuer ? C'est peu probable. Les neutralités locales sont des situations provisoires, accidentelles, qui ne peuvent durer. A peine établie, la neutralité du Chablais et du Faucigny fut violée. Dès le retour de Napoléon de l'Ile d'Elbe, malgré la guerre qui mettait aux prises deux Puissances limitrophes de la Suisse, celle-ci n'a pas occupé les régions neutralisées et les Sardes ne les évacuèrent pas. La neutralité de la mer Noire subit le même sort. L'année même où fut signé le Traité de Paris, des navires de guerre traversèrent les eaux neutres, et en fait, depuis 1864, il y a eu souvent, contrairement aux clauses des Traités, des troupes nombreuses rassemblées à Corfou. A la Conférence réunie à Berlin en juin 1880, M. de Sabourow, au nom du Gouvernement Russe, avait soumis aux cabinets européens « ses doutes sur l'opportunité de maintenir cette neutralité qui n'avait plus sa raison d'être ». Mais la question en resta là. Elle sera certainement reprise, car ces servitudes malencontreuses pesant sur une région sont des anomalies dans le droit international et comme telles condamnées à disparaître. La souveraineté dans toute sa plénitude et la centrali-

sation de plus en plus forte, tel est le double but auquel tendent toutes les nations, en s'en rapprochant toujours plus, et que la Grèce s'efforcera d'atteindre comme les autres États.

CONCLUSION

Les Traités de 1864 règlent définitivement la situation internationale des îles Ioniennes, sauf sur certains points secondaires ; ils donnent satisfaction aux vœux les plus chers de la population des Iles. Depuis 1864, l'archipel Ionien n'a cessé d'accroître de jour en jour sa prospérité commerciale et maritime (1) : depuis cette époque aussi, l'histoire des Iles se confond avec celle de la Grèce. Les Ioniens s'étaient dès le premier jour assimilés à la vie nationale du pays qu'ils n'avaient cessé de considérer comme leur seule mère-patrie.

Certes, prise en soi, cette histoire ne pouvait présenter un intérêt considérable. Mais les vicissitudes politiques que ce petit peuple a traversées, les complications internationales où il a été mêlé, les négociations diplomatiques dont il a été l'objet, ont donné naissance à un certain nombre de problèmes de droit international, dont la solution offre un intérêt d'ordre

(1) En 1864, c'est-à-dire à l'époque de l'Union, la population des Iles s'élevait à 176,000 habitants. Le commerce général, exportation et importation réunis, était de 740,000 livres sterling environ. Aujourd'hui la valeur des exportations et importations a presque doublé, et la population compte près de 250,000 habitants.

plus général. Les rapports complexes de la Puissance protectrice avec l'Etat protégé, l'exécution des Traités, le droit d'intervention des Puissances, la souveraineté des Etats, la neutralité locale ou partielle, telles sont les grandes questions juridiques que soulève à tout moment l'examen de la condition internationale des Iles, et si nous avons réussi à dégager et à exposer ces questions, à leur donner les solutions qui nous semblaient les meilleures, ce sera notre justification d'avoir poursuivi ce travail.

Vu :

Le Président de la Thèse,
RENAULT.

Vu :

Le Doyen,
GLASSON.

Vu :

et permis d'imprimer,
Le Vice-Recteur,
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION. — A. Considérations générales sur les îles Ioniennes Leur situation politique, géographique, économique.	3
B. Aperçu historique depuis les origines jusqu'à la veille du Congrès de Vienne. Le Protectorat Vénitien. La première domination française. La suzeraineté Turco-Russe.....	9
CHAPITRE I ^{er} . — La réoccupation des îles par les Français. Leur conquête par les Anglais.....	26
CHAPITRE II. — Les négociations de 1815. Le Congrès de Vienne. Compétitions internationales. Les différents projets. Le traité du 5 novembre 1815.....	41
CHAPITRE III. — L'Angleterre viole les clauses du traité de Paris. La Constitution du 20 décembre 1817. Le rôle du comte Capo-d'Istria. L'attitude des Puissances.....	71
CHAPITRE IV. — Le Protectorat Anglais depuis la Constitution de 1817 jusqu'aux négociations de 1863. Administration des Hauts-Commissaires. Les essais de réforme. La mission Gladstone. Appréciation sur la conduite du peuple Ionien.....	89
CHAPITRE V. — Jugement sur le Protectorat de l'Angleterre.	112
CHAPITRE VI. — L'union des îles Ioniennes à la Grèce. Les négociations de 1863-64. Les Traités du 14 novembre 1863 et 29 mars 1864.....	118
CHAPITRE VII. — La neutralité de l'île de Corfou et de ses dépendances.....	142
CONCLUSION.....	153

